WALTER EUCKEN

FUNDAMENTOS DE POLÍTICA ECONÓMICA

MANUALES DE LA BIBLIOTECA DEL PENSAMIENTO ACTUAL

WALTER EUCKEN

FUNDAMENTOS DE POLÍTICA ECONÓMICA

EDICIONES RIALP, S. A.

MADRID, 1956

MANUALES DE LA

BIBLIOTECA DEL PENSAMIENTO ACTUAL

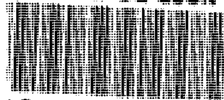
DIRIGIDA POR RAFAEL CALVO SERER

1. *La Pedagogía contemporánea*, por EMILE PLANCHARD, Profesor de la Universidad de Coimbra.
   Traducción y adaptación por VÍCTOR GARCÍA HOZ, Catedrático de Pedagogía en la Universidad de Madrid.

2. *Geografía General, Física y Humana*, por ANDRÉ ALLIX, Rector de la Universidad de Lyon.
   Traducción y adaptación por JOSÉ MANUEL CASAS TORRES, Catedrático de Geografía en la Universidad de Zaragoza.

3. *Fundamentos de Filosofía* (dos volúmenes), por ANTONIO MILLÁN PUELLES, Catedrático de la Universidad de Madrid.

4. *Fundamentos de Política económica*, por WALTER EUCKEN. Traducción de JOSÉ LUIS GÓMEZ DELMÁS.



Estades.-Evaristo San Miguel, 8.-Madrid

WALTER EUCKEN

FUNDAMENTOS DE POLÍTICA ECONÓMICA

EDICIONES RIALP, S. A.

MADRID, 1956

Título original alemán:
Grundsätze der Wirtschaftspolitik
(J. C. B. Mohr (Paul Siebeck) Tübingen)

Traducción de
José Luis Gómez Delmás

P R O L O G O

Cuando Walter Eucken acababa de finalizar su libro «Fundamentos de la Economía Política», estalló la segunda guerra mundial. Más de un decenio trabajó esforzadamente para dar cima a su tarea con el instrumento para su aplicación práctica: «Los principios de la política económica». También ocurrió en esta segunda obra fundamental que en el momento decisivo ya estaba hecho el trabajo. Aun cuando no terminado el libro en el momento de su muerte, es como si lo hubiese estado. La labor de su vida se cerró así, en una unidad aun cuando ante sus ojos sólo constituía un principio. El que eso fuese posible no fué casual, ya que la importancia del problema no le dejó punto de reposo. Siempre tenía presente cuánto quedaba por hacer y cuán grande es la responsabilidad de los economistas frente a la realidad.

Si hubiese llegado a escribir por sí mismo el prólogo ya planeado, hubiese dicho sobre esta relación de los economistas con respecto a la realidad algo quizá semejante a lo que se dice en las últimas páginas de «Shakespeare y el espíritu alemán», de Gundolf. Gundolf explica allí que el hombre ha ido perdiendo gradualmente su relación

natural con la realidad. A «casi todos nos falta hoy el ánimo para enfrentarnos con la realidad». Se subraya con ello una crisis histórico-espiritual, cuyas últimas consecuencias habrían de repercutir fuera del ámbito espiritual conmoviendo la estructura política y social. Esto es lo que ocurrió. Hoy —así vió Eucken la situación—, después de las catástrofes de los últimos decenios, ha surgido un momento de crisis del que sólo puede sacarnos un viraje radical. Encontrar de nuevo lo perdido en otro plano. El hombre tiene que aprender de nuevo a encontrar en la realidad la norma de su conducta; es decir, a respetar como ente activo las leyes objetivas. Lo que esto significa para la política económica es el tema de este libro.

Pero el ánimo para enfrentarse con la realidad sólo aparecerá, según Eucken, allí donde los problemas que la realidad ofrece se traten no como una especie de juego social intelectual, como un simple arte por el arte, sino como lo que son. La política económica decide sobre cuestiones que rozan inmediatamente la existencia de los hombres. De las diferentes posibilidades de orden político dependerá que el sistema total pueda funcionar o que la vida diaria de los individuos y su dura lucha por la existencia se haga aún más difícil.

Las necesidades del presente constituyen, por lo tanto, el acicate que impulsa incesantemente al estudio de dichos problemas. Y, sin embargo —esta es la segunda idea que el autor quería destacar en el prólogo—: «Este libro no está dedicado a los problemas del día. Quiere ejercer una influencia sobre las ideas, y en este sentido es un trabajo de amplias perspectivas. Me daré por satisfecho si estas ideas despiertan nuevas reflexiones y análisis de la realidad, y actúan así durante años y decenios».

Lo último que el autor quería todavía expresar, y que aquí queda aún por decir, es dar las gracias a los que viven y a los que ya han muerto. Sería imposible citar nombres porque faltan datos para ello. Pero Walter Eucken ha señalado siempre como una especial suerte de su vida el que en su trabajo pudiera sentirse unido con tantos que tendían a la misma meta. A todos ellos hay que darles las gracias en su nombre.

Sin la ayuda de los hombres de ciencia amigos, tampoco hubiese sido posible la edición de este libro. Expreso desde aquí mi más sincero agradecimiento a Fredrich A. Lutz y a Karl F. Maier por la constante cooperación y asesoramiento prestados.

Sobre todo, doy las gracias cordialmente por su importante labor al coeditor K. P. que, como colaborador que fué durante largos años de mi marido e íntimamente identificado con su pensamiento, estaba especialmente indicado para esta tarea.

Solía decir W. Eucken que en su libro importaban menos las formulaciones que «la intención que se encontraba detrás». Este lema se ha seguido hasta el punto de destacar claramente los distintos pasajes donde el autor había entrado en especial contacto con su objeto. Entonces la fuerza del convencimiento interno se trasluce por medio de las palabras y el lector queda involuntariamente subyugado. Detrás de este libro se encuentra un gran deseo. Sólo nos cabe esperar, al publicarlo ahora, que también sus lectores puedan ser persuadidos por lo que sintió W. Eucken al escribirlo: La resolución de dar la razón a las leyes objetivas —la aspiración al orden—, la sublevación contra cualquier clase de opresión del hombre.

EDITH EUCKEN.

ADVERTENCIAS DE LA EDICION

El manuscrito de este libro estaba casi totalmente escrito a máquina. Sólo era necesario suprimir repeticiones de ejemplos, algunas fórmulas y defectos de estilo. Posteriormente, se hallaron gran número de notas, que hubo que comprobar cuidadosamente para ver si estaban ya incluídas en el texto. Esto mostró que el autor tenía la intención de profundizar en determinadas ideas.

Estos pasajes están subrayados por anotaciones, que, como todas las del editor, están provistas de un asterisco. Dos párrafos que en el texto están señalados por P. H. fueron confeccionados, con arreglo a manuscritos y notas, de forma que se mantuviesen estrechamente dentro de los límites que señalaban aquéllas.

Naturalmente se evitó cualquier alteración de sentido. Tenemos que dar las gracias al doctor W. Stülpnagel por la confección del índice y al señor candidatum rerum politicarum (1) E. Rieder por su ayuda en la lectura de las correcciones.

EL EDITOR.

---

(1) N. T. Estudiante aspirante a examen de licenciatura en Alemania.

I N T R O D U C C I O N

La ciencia de la economía política no ha tenido nunca, al menos en Alemania, una base firme. Los economistas no han llegado en realidad a un acuerdo ni sobre su misión, ni sobre sus métodos, ni sobre sus límites, ni aun sobre su posición con respecto a la política económica. Así se explica que, al contrario de lo que ocurre en las ciencias naturales, no se haya constituído en la economía política una firme tradición científica, tradición que hubiese podido enseñar a sus discípulos sobre qué puntos debería concentrarse su labor científica, si es que los problemas de la ciencia económica pueden resolverse por un trabajo constante y progresivo.

Un grupo de economistas consideró como misión de la economía política explicar los procesos económicos fácticos, y mantuvo firmemente que tal tipo de explicación sólo podía alcanzarse con la ayuda de los característicos métodos de las ciencias históricas. Un *segundo* grupo consideraba como misión fundamental de la economía política desarrollar una teoría del proceso económico donde el método a aplicar fuese el de las conclusiones deductivas de premisas dadas. El primer grupo exigía de los economistas conocimientos históricos, jurídi-

cos y sociológicos, el segundo rechazaba tal mezcla entre las distintas disciplinas, señalando unas fronteras más estrechas a la economía política.

También en la posición con respecto a la política económica había disensiones entre los economistas. Unos consideraban como misión de los científicos de la economía señalar el camino al economista político, que podía alcanzar los fines deseados sin adoptar una postura con respecto a ellos. Otros, por su parte, no querían degradar a los economistas a esta posición subordinada, sino que exigían que la economía política volviese a ser lo que había sido ordinariamente, es decir, «economía política», una ciencia que pudiese juzgar y adoptar una posición sobre los fines de la política económica misma.

A todo lo largo del siglo XIX y hasta nuestros días, estas escuelas han luchado entre sí, imponiéndose ya una ya la otra, sin que ninguna de ellas fuese completamente desplazada. Cuando se impusieron los teóricos, perdiéndose en los problemas de detalle, se podía asegurar casi con certeza que sus sucesores, descontentos por la «falta de realismo» de la teoría, se volverían hacia las investigaciones históricas o, lo que es lo mismo, hacia la estadística; y una vez que esta escuela empírica se hizo dueña del terreno, se podía prever una vuelta a la teoría, porque la escuela imperante no satisfacía la necesidad de análisis de las relaciones económicas; de la misma manera se han alternado las concepciones sobre la posición de la economía política con respecto a la política económica.

Hasta más de la mitad del siglo XIX ha predominado en Alemania la teoría, junto con la idea de que la ciencia económica tenía que declararse con respecto a los fines de la política económica. El relevo tuvo lugar cuando alcanzó la hegemonía la escuela histórica. Y dentro de dicha escuela también la idea, sostenida sobre todo por Max Weber, de que el adoptar una posición con respecto a los fines de la política económica excedía de la competencia de los economistas, concepción que fué compartida más tarde también por la mayoría de los teóricos, hasta que la joven generación del tercer decenio comenzó a ponerse en contra. Después de la primera guerra mundial alemana la

ciencia pasó por un nuevo resurgimiento de la teoría, que fué de corta duración, en parte a consecuencia de los acontecimientos políticos. La situación desde 1933 es difícil de describir, pero está claro que no dominó ninguna de las diferentes escuelas y que el conjunto de la investigación da más que nunca la impresión de que falta una ordenación para el objetivo común, y que en consecuencia la labor de la investigación, a pesar de existir valiosos trabajos individuales, se perdía en el vacío.

En este estado de confusión, se necesitaba un hombre que tuviese una concepción clara y simple de la misión de la economía, de los servicios que ésta puede prestar y de la relación en que se encuentra la esfera económica con las otras esferas de la vida y, por lo tanto, también la ciencia económica con respecto a las otras ciencias, y finalmente lo que aquélla puede ofrecer a la política económica.

Walter Eucken poseía esta simple y gran concepción y su extraordinaria repercusión (el éxito de sus libros, la formación de un círculo de discípulos estrechamente unidos a él y su influencia sobre la política económica) se debe no sólo a su personalidad, sino también al hecho de que llevaba dentro de sí una imagen del mundo de una sola pieza.

Esta concepción general no fué completa desde los comienzos de su vida científica. Eucken la fué elaborando lentamente, pero al observador retrospectivo le parecerá que ya desde el comienzo se acercaba a ella con una asombrosa precisión.

En la época en que Eucken era estudiante predominaba casi exclusivamente en las universidades alemanas la escuela histórica. Pero sus enseñanzas no satisfacían por entero al joven estudiante. Es bastante significativo a este respecto que marchase a Bonn para asistir allí a las clases y seminarios del destacado teórico y declarado enemigo de la escuela histórica Enrique Dietzel, y también el que se sintiese atraído por las amplias perspectivas y el realismo de las conferencias de Hermann Schumacher. Sus primeros trabajos estuvieron aún dedicados a temas, tal y como solían elaborarlos los representantes de la escuela histórica, su tesis doctoral la hizo bajo la supervisión de Schu-

macher sobre «La formación de cárteles en el transporte marítimo» y su tesis de aptitud *(Habilitations Schrift)* (2) sobre «El problema del nitrógeno». Especialmente el segundo de estos trabajos no le satisfizo demasiado, como hizo constar repetidamente en sus conferencias. Esto le llevó a la conclusión de que los estudios de economía política sobre el terreno práctico serán siempre poco satisfactorios mientras no se posean conocimientos fundamentales de la teoría, ya que aquéllos sólo llevaban a una yuxtaposición de hechos, pero nunca podían constituir relaciones causales. Fué esto último lo que más le preocupó en sus primeros estudios.

Su ruptura final con el método de la escuela histórica tuvo lugar después de la primera guerra, cuando explicaba en Berlín como *Privatdorent* (3).

En el período de inflación siguiente a la guerra, que él pasó en Berlín, se percató de que los representantes de la escuela histórica eran incapaces de explicar un fenómeno como el de la inflación y, es más, vió que las personas que ocupaban los puestos responsables, y que no tenían una formación universitaria, establecían teorías, apropiadas a las circunstancias del momento, sobre la desvalorización monetaria que no eran sólo falsas, sino que llevadas a la práctica también resultaban peligrosas.

Esta experiencia decepcionante, junto con la poca satisfacción que le habían dejado sus trabajos históricos, lo empujaron hacia la teoría.

Pero los años en los que —por lo menos a grandes rasgos— había seguido las huellas de la escuela histórica no fueron por ningún concepto tiempo perdido: Lo mejor de la escuela histórica, el empuje hacia la realidad, le había entrado en la masa de la sangre. Además había aprendido a conocer por sus propios trabajos los métodos de esa escuela y, por consiguiente, sabía exactamente de lo que hablaba

---

(2) N. T. Habilitations Schrift. Tesis para obtener la «Venia Legendi» en las Universidades alemanas.

(3) N. T. Profesor Auxiliar en las Universidades alemanas que tiene la «Venia Legendi», pero que no percibe todavía «Estipendium» del Estado.

cuando más tarde la combatió. Pero sobre todo llegó a la importante conclusión de que la realidad económica sólo puede ser analizada por la aplicación de la teoría a los fenómenos concretos.

En efecto, su primera obra teórica, *Reflexiones críticas sobre el problema monetario alemán*, de 1923, escrita bajo el influjo del fracaso de la economía alemana frente a los problemas de la inflación, contenía ambas cosas: Una teoría de la desvalorización monetaria y su aplicación a la situación concreta alemana; sus trabajos posteriores sobre el problema de las transferencias monetarias están guiados por el mismo espíritu.

Para W. Eucken la misión de la economía siempre fué la explicación de la realidad económica. Pero, como se había dado cuenta de que esta tarea no puede llevarse a cabo sin la teoría, fué lógico el que en los años siguientes se dedicase completamente a esta última.

La introducción a su siguiente gran obra, *Investigaciones teoréticas sobre el capital*, que apareció en 1934, reflejaba la posición de Eucken con respecto a la teoría. La teoría debía ser estructurada más ampliamente, de forma que no incluyese solamente las condiciones del equilibrio, según todas las variaciones de datos imaginables, de forma que el que investigue alteraciones de la realidad económica no tenga por decirlo así, más que observar la parte correspondiente de la estructura. Pero la estructura misma no era suficiente amplia para dicho fin, y W. Eucken se aprestó a contribuir, por su parte, con las tres monografías del libro a la ampliación de dicha estructura.

También después de la aparición del libro le siguió ocupando el problema del capital, como muestran sus diferentes monografías en los «Anuarios de economía y estadística»; siempre abrigó el propósito de publicar refundidas en una unidad estas monografías con *Las investigaciones teoréticas sobre el capital.*

La gran subversión política que se produjo poco antes de finalizar sus «investigaciones teoréticas sobre el capital» contribuyó, sin duda, a que se volviese de nuevo a los problemas sobre la relación entre la teoría y la historia, problemas que no había abandonado nunca por completo.

¿No parecía patente que la realidad económica sólo podía comprenderse desde la política, y que el desarrollo económico debía venir determinado por el Estado? ¿Qué debía de ser entonces la teoría económica? ¿Cómo podía contribuir ésta con sus «pálidas y abstractas» deducciones a la explicación de la vida económica? No fué, pues, extraño el que muchos jóvenes economistas se alejasen completamente de la teoría.

En esta situación resultaba necesario que la ciencia económica revisase de nuevo el problema, en aquello que pudiese contribuir a la explicación de la realidad económica, y para ello tenía que partir de la observación de los fenómenos económicos concretos, para desde allí determinar la función de la teoría económica, en vez de establecer simplemente teorías «a priori» sobre la relación entre ambas. Sólo el que así procediese podría apercibirse de la importancia fundamental que para el tratamiento del problema tiene el concepto del orden económico.

En la época en que Eucken se preocupaba otra vez de los problemas de la teoría y de la historia, y se convencía de la importancia del orden económico dentro de aquel problema general, explicaban en Freiburgo F. Böhm y H. Grossmann-Doerth que, partiendo del campo del derecho e independientemente de Eucken, se preocupaban igualmente de manera intensiva por los problemas del orden económico. Se llegó así a una estrecha colaboración entre estas tres personalidades, que se manifestó externamente en la publicación conjunta de una serie de escritos sobre el «Orden de la economía». Nació entonces en Eucken la idea de una teoría (morfología) de las formas económicas, y vislumbró la idea de la interdependencia de las diferentes formas de vida, del orden económico, del orden jurídico y del orden político.

Después de este trabajo intelectual preparatorio, Eucken se encontró capacitado para captar con más profundidad que nadie anteriormente el problema de la relación entre la historia y la teoría. El problema en sí era ya antiguo y había sido discutido detenidamente en las controversias metodológicas que sostuvieron la escuela histórica alemana y la escuela teorética austríaca. Ninguno de los dos puntos

de vista, mantenidos en aquella controversia, satisfizo a Eucken. Cuando después de trabajar largo tiempo en sus *Fundamentos de economía política*, que aparecieron por primera vez en 1940, hizo pública su respuesta sobre el problema, fué ésta una respuesta muy peculiar e independiente.

La concepción que había buscado tan afanosamente se encontraba allí. Por medio de un análisis de los simples hechos económicos y de una abstracción que hiciese resaltar las esencias, obtuvo las formas de orden de la economía, separándolas radicalmente del desarrollo económico: sólo las dos juntas ofrecen un aparato teórico suficientemente amplio para explicar todos los problemas que la economía real pueda plantear a los economistas; sólo ambas juntas pueden superar la gran antinomia existente entre el problema económico como problema histórico-individual y como problema teórico general.

Con la teoría de las distintas formas de orden, la del desarrollo económico dentro de dichas formas y la aplicación de dichas teorías a la realidad económica, queda claramente delimitado el trabajo analítico del economista. Pero la idea de que un orden económico correcto no se forma por sí mismo sino que tiene que ser legificado, idea que ya había desarrollado bastante antes de la publicación de *Los fundamentos de economía política*, en colaboración con Böhm y Grosmann Doerth, le hizo reconocer que la gran tarea político-económica era la estructuración del orden, tarea cuya solución intelectual debía ser emprendida por los economistas. Y al igual que las distintas formas de orden económico presuponen formas jurídicas y estatales distintas, así quedaba expresada también de una manera unívoca la posición de las ciencias económicas con respecto a las otras ciencias. De esta forma encontró todo en su sistema un lugar determinado, la misión de la economía política, sus métodos y su posición con respecto a la política económica y a las otras ciencias sociales.

Sólo quedaba una cosa por hacer, acometer la tarea para establecer el mejor orden económico. El trabajo de su vida hizo que la índole de los trabajos de Eucken le obligaran a tratar forzosamente este problema. Aunque también lo hubiese acometido si la experiencia

del completo aniquilamiento de todo el orden económico existente en Alemania al final de la guerra, hasta la reforma monetaria, no hubiese sido el acicate definitivo. El presente libro es el resultado de muchos años de trabajo en este problema sobre el mejor orden económico. En él confluyen los conocimientos esenciales elaborados por Eucken. La teoría de las formas de orden, la teoría del desarrollo económico, la idea de la interdependencia de las formas de vida y, sobre todo, naturalmente, la idea de que la estructuración del orden económico es la misión esencial de la política económica, idea que se opone firmemente tanto a los representantes del «laissez faire» como a los defensores del «determinismo» histórico.

La amplitud de la concepción, la estricta limitación a lo fundamental, y el apasionante y tangible interés que tiene para el destino del hombre, hacen de este libro una obra única en su género, de las que, hasta ahora, la literatura político-económica no puede mostrar ninguna. Habla aquí inconfundiblemente, para alumnos y amigos, aquella personalidad que supo actuar tan vigorosa y vitalmente.

Precisamente porque los problemas fugaces y cotidianos de la política económica se encuentran en segundo término con respecto a los fundamentales, tendrá el libro actualidad durante mucho tiempo. Está llamado, por ello, a ejercer una influencia duradera sobre el pensamiento y los hechos político-económicos.

FRIEDRICH A. LUTZ.

LIBRO PRIMERO

ORIENTACION INICIAL SOBRE EL PROBLEMA DE LA ORGANIZACION POLITICA

CAPITULO I

El problema

La industrialización y la técnica moderna han ocasionado un cambio único en la historia. El mundo circundante técnico-económico de cada individuo ha cambiado completamente; los mundos circundantes de Goethe y Platón eran más semejantes entre sí que los mundos circundantes de Goethe y un hombre de nuestros días. Las formas de vida de los hombres se han transformado. Nuevos y grandes problemas político-económicos han surgido de esta transformación. Pero son tan grandiosos los progresos de las ciencias naturales y de la técnica, que no han sido encontradas las formas de organización correspondientes a las nuevas circunstancias. Nos encontramos aquí ante un desequilibrio cuya superación exige el máximo esfuerzo intelectual. Se verá que la polémica político-económica corriente está llena de conceptos anticuados y de contradicciones.

Por lo que es tanto más necesario volverse hacia las cosas y observar la realidad del siglo XX, que es de lo que se trata.

Seguridad social y justicia social son las grandes aspiraciones de la época. El problema social se ha ido convirtiendo cada vez más desde el comienzo de la industrialización en el problema fundamental del ser humano. Dicho problema tiene una eminente fuerza histórica, a cuya solución debe tender el «Pensar» y el «Actuar» antes que a nada.

Pero el problema social no es un problema aislado, sino que solamente es aprehensible considerándolo en relación con otros problemas esenciales y tratándolo dentro de dicha relación. ¿En qué consiste en realidad dicho problema? La exacta calificación del problema real se encuentra al principio. Es necesario penetrar en los hechos corrientes.

I.—Dirección del proceso económico

1. Cada individuo hace surgir exigencias político-sociales y político-económicas. Uno desea una baja de precios de los comestibles, otro el aumento de su salario, un tercero la subida y estabilización de los precios de los bienes que él vende, el cuarto protección frente al paro y así en una línea interminable. ¿Cómo surge de esta diversidad el planteamiento esencial del problema? ¿Cómo se puede aprehender la relación entre los problemas fundamentales? Quizá sea lo mejor utilizar el conocido medio del contraste. Esforcemos un poco nuestra vista dirigiendo la mirada sobre un pequeño cosmos económico que pueda ser fácilmente abarcado y en el cual las relaciones aparezcan más claras que en el complicado mundo de nuestros días.

Traslademonos por un momento a una economía familiar cerrada compuesta de treinta personas y dirigida por un hombre, el más anciano. Esta economía autónoma comprende diez hectáreas de terreno de diversa calidad y veinte hombres aptos para el trabajo; el resto son niños, ancianos y enfermos. El director no tiene que decidir solamente cómo ha de distribuirse en el otoño y en la primavera el terreno para el cultivo de patatas y centeno, etc., y si ha de ser construído un nuevo establo o cosa parecida. Tiene que preocuparse diariamente

de que la actividad de cada trabajador sea óptima para la satisfacción de las necesidades; de que siempre estén a la mano en el momento oportuno las herramientas necesarias, animales de tiro y materiales, denominados bienes complementarios; de que, por ejemplo, en la cosecha de patatas se encuentren puntualmente los elementos de transporte y los animales de tiro para efectuar su acarreo y que se tengan preparados también pienso para los animales o comida para los hombres. Quizá el director no cumpla esta tarea totalmente. A menudo pueden resultar inútiles fuerzas de trabajo a consecuencia de un plan incorrecto o bien, por ejemplo, que trabajen en el bosque mientras son más necesarias en el campo, donde prestarían una mayor utilidad. O bien hace falta de pronto un animal de tiro que está ocupado en cualquier otro lugar. Disposiciones incorrectas se dan también a menudo en tal tipo de economía; pero el director puede corregirlas, puede valorar la utilidad que cada hora de trabajo o cada trozo de terreno tiene en ésta y en otras aplicaciones para la satisfacción de las necesidades. Valora, por lo tanto, continuamente, y así puede llevar a cabo planes cuya ejecución coordine las diferentes actividades de los individuos y dirigirlas a la satisfacción de las necesidades. De esta forma logra la dirección del proceso económico diario.

Traslademonos ahora desde la pequeña economía autónoma a las relaciones que se dan en un gran país industrializado. En una fábrica de maquinaria nos encontramos frente a un obrero que mueve una pieza tras otra, surge ahora un problema esencial. El trabajo del hombre que en la economía autónoma repara un telar puede ser fácilmente dirigido en el proceso económico, a través de los planes del director, de forma que sirva óptimamente el abastecimiento de bienes de la pequeña comunidad. Ahora bien, ¿cómo puede ser dirigido el rendimiento del trabajador en la moderna fábrica de maquinaria de manera que se alcance el mismo resultado? Aquí no actúan veinte hombres, sino muchos millones, y de la dirección que se dé a los medios de producción y a los trabajadores depende la aplicación correcta del trabajo o de las herramientas, para el abastecimiento de bienes del resto de la comunidad y también de este obrero metalúrgico.

¿Cómo puede ser dirigido este gigantesco proceso total de una manera eficiente? He aquí el problema que surge de estos hechos corrientes y cotidianos. Rogaré, pues, al lector que al discutir problemas político-económicos no entre en un debate matizado con una concepción del mundo «capitalista» o «socialista», sino que permanezca quieto un momento y observe las cosas de su mundo circundante. Es en estas cosas cotidianas donde encontraremos los grandes problemas; no en las grandes palabras. También he de rogar a los especialistas económico-políticos que contemplen los hechos de la vida diaria. Muchos están acostumbrados a discutir problemas muy complicados, mientras que los problemas concretos y esenciales no entran en su campo de observación.

Hagamos otra observación en la vida diaria: En una estación fronteriza podemos contemplar cómo los trenes de mercancías abandonan el país cargados de maquinaria, muebles y materias textiles. A su lado ruedan vagones que entran en el mismo país con carbón, hierro, maderas y otras maquinarias. Cada máquina y cada quintal de mercancías textiles exportados y cualquier otro bien que abandone el país no puede servir ya de una manera inmediata al abastecimiento de bienes de dicho país. Al contrario, cada tonelada de carbón o de hierro, etc., que penetra en el interior significa que el abastecimiento de bienes es incrementado. Ahora bien, ¿cómo es posible decidir que cada máquina o cada quintal de materias textiles y cualquier otra unidad de cualquier otro bien solamente salga del país cuando son importados bienes que por lo menos tengan la misma utilidad para la población que los que fueron exportados? Se ve aquí claramente la necesidad de un cálculo económico exacto y también de una dirección correcta de la totalidad del proceso, de forma que el intercambio con otros países sirva realmente al abastecimiento de bienes. También aparece aquí una serie de problemas casi interminable. En la pequeña economía autónoma el problema es fácilmente solucionado. El director puede calcular si debe vender madera o bienes textiles y en qué cantidad para poder adquirir sal o cueros. Otra cosa ocurre en un país que comprenda muchos millones de individuos. La solución satis-

factoria del problema tiene una importancia vital. Cada exportación que no posibilite la importación de bienes al menos del mismo valor perjudica al abastecimiento de bienes. ¿Cómo se puede dirigir el proceso económico del país, de forma que el intercambio con otros países satisfaga las exigencias del abastecimiento de bienes?

2. El problema de la dirección del proceso económico ha entrado en un estadio completamente nuevo. En una economía robinsoniana o familiar solamente aparece en una dimensión muy reducida. Ahora es cuando se muestra lo espinoso del problema. El director de una economía individual cerrada podría elegir, dentro de todas las combinaciones posibles que se pudiesen llevar a cabo con los medios de producción, aquélla que sirviese mejor a la cobertura de las necesidades. En comunidades que comprenden países enteros y cuyo proceso económico está íntimamente unido con los otros países, esta labor adopta una dimensión de características completamente diferentes, y que hay que resolver en cada instante. En la pequeña economía individual, por ejemplo, las mujeres fabrican hilo en las tardes de invierno y unas pocas producen ocasionalmente tejidos. En la moderna economía industrial ocupan su lugar enormes fábricas de hilados y de tejidos cuyo proceso económico diario exige tareas de dirección de una dimensión diferente. Lo mismo ocurre en el caso del abastecimiento de combustible, zapatos, carne, etc., y, sobre todo, para la correcta coordinación de todas las ramas de la producción y de las variadas fuerzas de trabajo y materias primas. *El aumento de la tarea de dirección hace que ésta adopte un carácter distinto.*

Cuando en un gran país es necesario distribuir anualmente doscientos millones de toneladas de carbón en millones de empresas y hogares, se plantea la siguiente interrogación: ¿Qué cantidad de carbón debe recibir la industria del hierro, la del acero, la de materias textiles, etc.? ¿Qué empresas; ¿Para qué fines de producción? ¿Qué tipo de hogares? ¿Cuándo? Las decisiones correspondientes son necesarias diariamente para muchos millones de fuerzas de trabajo y de mercancías y, concretamente, para cada fuerza de trabajo y para cada unidad de medios de producción. Pero no es suficiente con esto. No

se trata de una sucesión de decisiones sobre el carbón, el hierro, el cuero, el tabaco, etc. Es más esencial aún que todas estas decisiones se encuentren coordinadas correctamente. Para la producción de zapatos se necesita carbón, fuerzas de trabajo, materias químicas, máquinas, corchetes, etc. La producción es una combinación de bienes complementarios. También el director de una economía individual sabe esto. Cuando manda cortar o buscar leña tiene que combinar fuerzas de trabajo, herramientas, elementos de transporte y animales de tiro de forma que se encuentren en el lugar puntualmente y en la proporción justa. No es sencilla una dirección correcta precisamente porque al mismo tiempo están en curso otras producciones, por ejemplo, en los cultivos de remolacha, en el establo, etc., y porque allí son igualmente utilizadas fuerzas de trabajo y medios de producción. Aparece al mismo tiempo una lucha por los medios de producción que ha de ser decidida por la dirección. Aun cuando solamente falte un medio de producción, por ejemplo, un vehículo en un momento determinado, todo el plan de producción será alterado. «Mutatis, mutandis» todo esto sirve también en el gran mundo industrial, sólo que allí la tarea ha aumentado en una medida ilimitada. El hilo por sí solo sirve poco al telar. Este necesita, para poder producir, carbón, fuerzas de trabajo, innumerables materias químicas, energía eléctrica, etc., y precisamente en el momento oportuno.

Los medios de producción son dirigidos de una manera correcta sólo cuando se cuida que se tengan en cada lugar y puntualmente las cantidades necesarias de bienes. En cada explotación individual es necesario escoger la combinación más racional posible y evitar las «representaciones globales», como si en la economía moderna trabajasen yuxtapuestos y de una manera autónoma los sectores de la minería, de la industria siderúrgica, de la maquinaria, etc., o como si magnitudes globales, como capital y trabajo, fuesen los portadores de la economía. La realidad aparece de manera muy distinta. En cada explotación, por ejemplo, la fábrica de zapatos, se entrecruzan docenas o cientos de mercados; del trabajo, del carbón, de otras materias primas, de las máquinas, etc. Todas las fuerzas de trabajo y medios de pro-

ducción son complementarios entre sí; la economía del calzado no es un sector junto a otros sectores, más bien coinciden en cada explotación las diferentes clases de medios de producción y la tarea consiste en elegir una combinación lo más racional posible, y sobre todo en relacionar entre sí los procesos de las diferentes explotaciones desde la mina hasta la fábrica de tejidos de seda y hasta la casa de labor.

3. La dirección del proceso económico es tanto más complicada cuanto que la mayoría de las veces tiene un carácter dinámico. También en la economía individual cerrada se ve colocado continuamente el director ante la tarea de adaptar sus planes al cambio de los datos: nacimientos, defunciones, enfermedades, guerras y otros cambios de los datos ocasionan alteraciones. Economía es adaptación. O bien el director «invierte» para mejorar el abastecimiento futuro; por ejemplo, se propone incrementar el ganado, y para ello tiene que ampliar los establos. Y no tiene solamente que cuidar de cómo ahorrar para poder invertir, sino que el incremento del ganado y la ampliación de los establos exigen una alteración correspondiente de las fuerzas de trabajo, la fabricación de materiales de construcción, la preparación de herramientas, aumento de los medios de abastecimiento, de piensos, etc. Pero, después de la inversión, el conjunto del proceso económico ha de ser dirigido de forma distinta a como lo era antes, y es necesario integrar nuevamente todas las actividades y medios de producción: mas animales de tiro, reses y vacas lecheras hacen posible un mejor abastecimiento de bienes, pero exigen a su vez más fuerzas de trabajo para su cuidado y más piensos, así como nuevas decisiones, todo lo cual se repite cuando el proceso de inversión avanza.

La economía industrial es dinámica en mayor grado aún. En dicho tipo de economía, no tienen lugar solamente las constantes adaptaciones a los datos cambiantes que se dan por movimientos de población, alteración de la demanda en las necesidades, etc., sino que en la época de la industrialización surge un aparato de producción ante el cual los anteriores parecen insignificantes. Y este aparato de producción cambia y aumenta continuamente; el desarrollo del saber técnico es aquí un factor activísimo del proceso.

¿Cómo se puede lograr la dirección de este proceso económico industrial dinámico? ¿Cómo pueden llevarse a cabo las inversiones, es decir, las nuevas construcciones de altos hornos, laminadores, fábricas de maquinaria, fábricas de calzados, etc., y similares, de manera que se cree un aparato de producción armónico, que no haya exceso de fábricas de calzado y que éstas sean proporcionadas a la producción de cuero, y que no sea demasiado reducido el número de minas de carbón, de modo que los nuevos altos hornos y fábricas de cemento puedan funcionar? ¿Cómo organizar este enorme aparato de producción para la satisfacción de las necesidades, y cómo distribuir racionalmente los nuevos bienes de consumo?

4. Pero de esta constatación no hemos obtenido todavía la consecuencia decisiva. En la dirección del proceso económico diario en la pequeña economía individual de treinta miembros, el cerebro organizador de un solo individuo puede llevar a cabo, como ya vimos, la selección de las necesidades a satisfacer, la elección de las combinaciones de producción óptimas y la integración temporal de los medios de producción complementarios. ¿Pero cómo puede ser resuelto el problema de la producción si éste sobrepasa la capacidad individual? Todo el desarrollo histórico económico tiende, como sabemos, a la superación de este problema; precisamente porque en el reducido marco de una economía individual autárquica la división del trabajo no se manifiesta suficientemente.

En una economía de división del trabajo, el individuo sólo puede contemplar sectores parciales del proceso económico. ¿Cómo se realiza entonces la dirección del proceso total?

Ahora más que nunca es decisivo el orden económico.

Es misión del orden económico combinar diariamente las horas de trabajo de todos los individuos y los diferentes medios de producción, de forma que la escasez económica sea superada lo mejor posible. Cuanto más amplia e intensiva sea la división del trabajo, mayores dificultades se ofrecerán al orden económico. De éste depende la forma de integración de las actividades y planes individuales, qué necesidades hayan de ser satisfechas y cómo haya de llevarse, final-

mente, a cabo la dirección. Cuánto trigo o cebada deban ser cultivados, molidos, amasados y consumidos; si los bienes complementarios, fuerzas de trabajo y medios de producción han de ser ocupados y la manera como se lleve a cabo la distribución del pan, depende donde existan mercados, de la organización que tengan los mercados del pan, la harina y los cereales, del mercado de trabajo y del de todos los medios de producción, así como del dinero y otros sectores del orden económico. O bien, cuando no existan mercados, de la administración central que dirija la totalidad del proceso. *En los órdenes económicos del mundo industrial debe establecerse una «ratio», que lleve a cabo lo que en la pequeña economía individual ejecuta diariamente la «ratio» del director.* De la estructura de los órdenes económicos concretos depende el logro de una dirección satisfactoria del proceso económico.

5. Una ojeada a la economía individual nos vuelve a demostrar cuál es el punto decisivo; cuando el director de una economía individual tiene que decidir sobre el empleo de unos metros cúbicos o trozos de madera en las distintas aplicaciones: por ejemplo, para la construcción de un establo o de un carro, o como combustible o de cualquier otro modo. Todas estas valoraciones y decisiones tienen dentro del proceso económico un sentido distinto en cada caso. Cuando ocurre un cambio en cualquier otro sector del proceso económico, por ejemplo, que sea necesario emplear más fuerzas de trabajo durante la primavera para reparar los daños causados por el invierno en las fincas, cambia también la decisión en cuanto al empleo de la madera, simplemente porque el director, al poder observar y presenciar la totalidad del proceso, puede realizar las apreciaciones oportunas y dar las órdenes pertinentes. Existe, por lo tanto, una completa *interdependencia* entre todos los fenómenos económicos, todas las apreciaciones y todas las actividades.

La misma interdependencia y unidad del proceso económico existe en la economía industrial. Pero aquí nadie puede contemplar cómo transcurre diariamente el proceso total. Nadie puede, pues, llevar a cabo de una manera inmediata los necesarios cambios y adaptaciones. ¿Cómo puede conseguirse entonces una solución racional del proceso?

¿Ha sido el hombre quizá demasiado osado? ¿O acaso se ha impuesto una tarea de dirección, como consecuencia del desarrollo de la división del trabajo técnico e industrial, que es incapaz de cumplir? Para encontrar una solución al problema de la dirección en tal tipo de economía, hay que dejar clara una cuestión: el fenómeno esencial de lo económico es la escasez. Se trata de su superación. En cada actividad económica hay que fijar si sirve a esta finalidad y cómo la sirve. He aquí la tarea del cálculo económico; se necesita un instrumento que mida la escasez, que indique la relación de escasez entre las diferentes cantidades de bienes y cómo han de disponerse en las empresas, de forma que la combinación de los medios de producción sea correcta. Se puede hablar también de una máquina calculadora que es necesario insertar dentro del orden económico, si es que ha de ser resuelto por ella, el problema de la dirección.

En una subasta de madera se forman los precios a través de la demanda de los compradores, de forma tal, que dichos precios son permanentemente proporcionales a los precios de los productos que se pueden fabricar con la madera comprada. Los precios de los medios de producción y de los productos constituyen el elemento básico de sus planes. Muchos hogares y empresas conducen de esta manera el proceso económico a través de sus planes económicos y se encuentran unidos entre sí por los precios. Aqui la dirección se realiza de una manera automática. Pero los precios se forman de manera muy distinta, según las formas de mercado y los sistemas monetarios. ¿En qué casos bastan los sistemas de precios como índices de escasez? ¿Pero es que son suficientes en cualquier caso? ¿O bien cabe la posibilidad de que las decisiones emanen de instituciones centrales? ¿Pero pueden dichas instituciones valorar o establecer índices significativos de utilidad? ¿Es posible insertar un instrumento de medida en la economía centralizada? ¿Es posible combinar entre sí ambos métodos de dirección? ¿Cómo debería ser entonces esta máquina calculadora? Se observa que aquí se encuentran los problemas básicos de la política económica.

Siempre se trata del problema de la posibilidad de las valoracio-

nes. Cuando nos levantamos por la mañana temprano cortamos leña, encendemos fuego, vamos a buscar agua, compramos pan, preparamos el desayuno, etc., hacemos todo esto justipreciando constantemente cualquier actividad y cualquier empleo de nuestras subsistencias; es decir, valorándolas como fracciones de toda nuestra jornada de trabajo y considerando permanentemente su importancia para la satisfacción de las necesidades. Solamente así obtiene nuestra actividad una dirección y un sentido. Si esto no es posible, andaremos a tientas en la oscuridad, haciendo esto o lo otro sin conexión ni sentido, y sólo con un resultado casual. O pensemos otra vez en la economía individual, cuando cada individuo actúa para sí mismo el uno va al campo, el otro trabaja en el jardín, pero ninguno coordina sus planes con los de los otros; y falta, por lo tanto, un instrumento común de medida de la escasez. La división del trabajo disminuye y con ella el abastecimiento de bienes. Lo mismo ocurre en un orden económico que comprenda un gran proceso económico industrial con división del trabajo. Si le falta el exacto «instrumento de medida de la escasez», aun cuando son posibles algunas actividades, se nota la ausencia de la debida coordinación y organización para superar la escasez. El que vivió en Alemania en 1946 ó 1947 se ha apercibido de lo que esto significa.

6. Hemos visto que todos los fenómenos económicos están relacionados entre sí; tanto en la economía de Robinsón Crusoe, como en la pequeña economía individual o en el gran mundo industrializado. Sectores aislados, por ejemplo, el de la economía maderera, abundan tan poco en la gran economía industrial como en la robinsoniana. Como el rendimiento de cada trabajo y la aplicación de cada medio de producción está ligado con todos los demás, no hay órdenes parciales independientes en la economía forestal, la economía agraria, la industrial o el comercio. Todos están relacionados entre sí. La unidad que la mente de un director imprime a la economía individual, la realiza aquí el orden económico. En consecuencia, toda medida político-económica sólo tiene sentido en el marco de la totalidad del orden económico en que transcurre el proceso. Para que este orden económico

sea suficientemente satisfactorio y dirija racionalmente el conjunto del proceso económico, es necesario que todos los órdenes individuales se complementen entre sí, ya se trate de formas político-económicas, comerciales, de política de precios, o de crédito, legisladas por el Estado, o de formas consuetudinarias.

Daremos algunos ejemplos: Las crisis agrarias, como es sabido, no tienen por qué ser causadas en ningún caso por procesos resultantes de la agricultura. Quizá el responsable sea el elemento monetario o el desarrollo de la industria allí donde han actuado agrupaciones monopolísticas. Una política agraria practicada de forma casuística y que solamente quiera solucionar problemas político-agrarios de la agricultura, desconoce esta interconexión. Cada orden parcial hay que contemplarlo como un miembro del orden económico. Cuando el derecho de sociedades ofrece de manera liberal formas de sociedad en las que la responsabilidad está limitada, se influye con ello poderosamente en las inversiones. Igualmente, cualquier derecho de patentes que exija la formación de monopolios repercute en el volumen y dirección de las inversiones, y con ello en el proceso económico. La interconexión existente en todo el proceso económico hace necesario considerar cada acto político-económico en relación con el proceso total y con el carácter de su dirección; es decir, con el orden económico. Una ley sobre divisas o un decreto sobre el control de precios pueden conducir, por ejemplo, a nuevos métodos de dirección en la distribución de materias primas; o sea, transformar completamente el orden económico.

Y viceversa, las mismas acciones político-económicas según el tipo de orden tienen distinto significado.

Ejemplo: en el año 1947 aparecieron en Alemania leyes para la disolución de los cárteles y la integración de los konzerns, con el fin de destruir las concentraciones de poder económico. Esto ocurrió en una época en que la dirección del proceso económico estaba confiada en toda su extensión a las autoridades centrales. En el marco de un orden económico de tal tipo, la disolución de uniones industriales de cualquier clase tenía que ser completamente inoperante. ¿Qué

variación experimenta el abastecimiento de carbón, acero, cemento, cuero, etc., si los cárteles o konzerns, de esta industria han sido disueltos? Ninguna. Esos medios de producción eran distribuídos por las autoridades centrales antes y después de la disolución. La dirección económica permaneció en lo esencial inalterada. Pero si hubiese sido otro el orden económico en Alemania de lo que lo era en 1947 de hecho y si no hubiesen ejercido las funciones de dirección entidades de la administración central, sino que los precios hubiesen servido como reguladores, entonces la ley antimonopolística hubiese significado algo muy diferente. Un ejemplo: Cuando dos países en el siglo XIX pactaban una unión aduanera esto tenía una gran importancia: aumentaba la división del trabajo en las empresas de ambos países y se ampliaba el espacio económico. Otra cosa ocurría cuando, a mediados del siglo XX, los mismos países llegaban igualmente a una unión aduanera estando dirigidos sus procesos económicos en lo fundamental por las autoridades centrales. Entonces, las mercancías importantes son embargadas y puestas a disposición de las autoridades centrales, y el volumen del comercio exterior de todas las mercancias administradas es regulado con arreglo a los planes centrales. Estos planes centrales son también los decisivos en el comercio exterior de ambos países, no los numerosos planes de los importadores y exportadores. Y cuando las autoridades directivas sólo permitan a uno de los dos países el intercambio con el otro país o sólo uno de ellos esté en situación de aumentar el intercambio con el otro país, entonces la unión aduanera será tanto como nada.

Lo que valía en estos ejemplos es válido en general, ya que existe una interconexión entre todos estos procesos económicos, y como estos procesos transcurren diferentemente según sea el orden económico, cada medida político-económica tiene un significado distinto en los diferentes órdenes económicos. Todas juntas deben servir a la tarea de lograr o establecer un orden económico capaz para sus funciones, en el que tenga lugar una dirección satisfactoria del proceso económico.

Muchos especialistas creen que sólo tiene carácter real el tratar las diferentes ramas de la política económica según las exigencias de

ese sector parcial. Por ejemplo, será necesario hacer política agraria según las experiencias del especialista agrario, política del derecho de acciones según las nuevas experiencias de las sociedades por acciones. Naturalmente, estos conocimientos especializados son necesarios; pero no llegan a abarcar la totalidad de la cuestión, porque en dicho tratamiento se desconoce el hecho fundamental de la interdependencia entre todos los procesos económicos. Es realista practicar la política agraria, de derecho de sociedades, etc., como una estructuración de órdenes parciales, considerando estos órdenes parciales a su vez como miembros de un orden total.

¿Pero por qué, entonces, esa exigencia de unidad? ¿No fué el orden económico en todos los tiempos un conglomerado de los más diferentes órdenes? ¿No estuvieron durante siglos enteros juntas la constitución feudal del Estado llano, la economía gremial del artesano de la ciudad y el libre comercio del gran comerciante, sin que estas formas, fundamentalmente diferentes, se estorbasen entre sí? ¿Entonces no es sólo como consecuencia de una pedantería de cátedra fuera de la realidad por lo que exigimos ahora una constitución económica subordinada a un punto de vista universal? Es fácil responder a esta pregunta. Lo que antes era posible, ya no lo es en la actualidad. Un grado de división del trabajo jamás alcanzado en el pasado y un nuevo tipo de realización de todos los procesos económicos, a través de una contabilidad muy desarrollada, han convertido a la economía moderna en un aparato de los más complicados y que reacciona con la máxima sensibilidad a todos los errores del proceso de coordinación. La economía moderna sólo funciona eficientemente en el marco de una constitución unitaria. Para crear tal tipo de constitución habrá que profundizar no sólo en lo concerniente a la penetración científica de los problemas, sino también en lo que respecta a la cimentación del orden deseado sobre las ideas portadoras de nuestra civilización amenazada por la destrucción (L. Miksch).

Todos los problemas político-económicos desembocan en el problema del orden de la economía y sólo dentro de este marco tienen un sentido.

II.—El problema social

1. La mayoría de los hombres no se dan cuenta de la importancia que reviste el problema de la dirección del proceso económico diario a partir de la Revolución industrial. La mayoría sólo conoce su mundo circundante: Bien como trabajadores, bien como empresarios, bien como labradores o bien como artesanos. Pero en su mundo circundante inmediato, este problema sólo se percibe de una manera fragmentaria. De manera aún más apremiante se les plantea otra cuestión: «¿Por qué he de recibir yo un ingreso menor que mi vecino? —pregunta el trabajador—. ¿No es posible que yo reciba más?» Esto es para la mayoría la misión más importante de la política económica. Y cuando en una crisis económica el trabajador pierde su empleo, aparece la necesidad de una seguridad económica. El obrero desea tener un salario seguro y razonable. El problema de la distribución es para todos los individuos el problema primario de la política económica. De *aquí parten los más intensos movimientos político-económicos de los tiempos modernos.* La preocupación de evitar el paro domina la política económica de muchos países desde la gran crisis de 1929-1932.

2. Lo complicado del problema de la distribución en la economía industrial se ve más claramente cuando observamos los mismos procesos en una economía más simple.

En la economía familiar cerrada que estudiábamos, compuesta de treinta personas, se puede contemplar fácilmente la distribución diaria de habitación, vestidos, comestibles y otros bienes de consumo. De todo ello pueden surgir tensiones y conflictos. Pero la distribución es relativamente sencilla porque el director conoce a cada individuo y sus necesidades. En la gran economía de división del trabajo de nuestros días, con millones de hogares y empresas, cuyos planes de rendimiento están relacionados entre sí en forma ilimitada, el proceso diario de distribución es más complicado y resulta muy difícil influirlo política y económicamente. Se trata de distribuir los resultados de esta producción entre millones de individuos cuyas actividades alcanzan a los más

distintos puntos de este enorme proceso de producción tan interrelacionado. ¿Qué bienes y qué cantidad de ellos debe recibir cada individuo?

Tres métodos se han seguido en la política de distribución. En algunos países las autoridades centrales son las que han practicado esta política a través de una distribución o racionamiento del producto social: viviendas, medios de subsistencia, vestidos y muchas otras mercancías. O bien, la política estatal ha abandonado a los mercados de trabajo la formación de los salarios, apareciendo de este modo diferentes formas de mercado: Monopolios de demanda, monopolios de oferta, etc., o bien grupos de patronos y de trabajadores pactaban los salarios bajo la supervisión de entidades estatales.

¿Qué política de distribución debe practicarse en la economía industrial? ¿Cómo podrían evitarse las depresiones económicas con paro masivo?

3. Como siempre, la respuesta a estas preguntas no se puede separar de la pregunta anterior sobre la dirección del proceso económico.

La experiencia diaria ofrece una clara imagen de esta interrelación. Los salarios son ingresos y al mismo tiempo costes. Ingresos para los hogares de los trabajadores y costes para las empresas. Como integrante del coste determinan el plan de salarios y la dirección del proceso económico de cada explotación. Como ingresos actúan decisivamente en la distribución del producto social porque mantienen el poder adquisitivo de los hogares. La dirección de la economía y la distribución del producto social van siempre unidos aunque de una manera distinta, según el orden económico (4). Estrictamente considerada, la distribución del producto social es un proceso parcial de la totalidad del proceso económico y de su dirección.

Lo que A recibe como salario o renta y lo que pueda adquirir con ese dinero, depende de la dirección del proceso total de la economía. Pero tampoco es posible colocarlo en primer término y desde el prin-

---

(4) Véase también sobre esta cuestión el capítulo XVII, apartado II, y el capítulo XVIII.

cipio debe ser considerado simplemente como lo que es: Como un elemento más del problema total del orden político. Esta idea es el primer paso para la solución del problema social. Pero no es suficiente. Tenemos que seguir adelante. En primer lugar: No es sólo en la economía donde surge el problema del orden político, sino también por la alteración de la situación político-social.

III. La interrelación entre economía y política

Con la Revolución francesa y el comienzo de la industrialización se destruyó la antigua estructura social de Europa. Los señoríos feudales desaparecieron junto con las viejas organizaciones locales autónomas, los estamentos y los gremios; en resumen, la antigua estructuración de la sociedad. Aparecieron nuevas clases sociales, sobre todo el proletariado industrial y los empleados. La sociedad se acerca a una situación en la que una fluctuante masa de individuos es dominada por el Estado. Este movimiento, que partió de Europa, ha penetrado en todos los países del mundo. En todos sitios se desploman las antiguas formas sociales de vida. Las clases rectoras o *élites* cambian rápidamente. Monarquía, nobleza y burguesía han sido expulsadas en amplios sectores de su antigua posición directiva. Nuevas capas rectoras han ocupado sus puestos, sin que se alcanzase por ello una situación estable. Dos grandes revoluciones han sacudido las bases tradicionales de nuestra sociedad: La político-social, que comenzó en 1789 y que hizo desplomarse la estructura estatal y social, y la Revolución industrial, que data de 1770, cuando surgieron en Inglaterra las primeras fábricas modernas de algodón y siderurgia, que deberían ser ejemplos intranquilizadores para el mundo. De ambas revoluciones partió, en efecto, un impulso, que hoy todavía continúa y cuyo desenlace no es posible predecir. De la revolución industrial se puede decir lo mismo que dijo Kant de la Revolución francesa: «Un fenómeno de esta naturaleza no se olvida ya en la historia del género humano.»

2. Las repercusiones de ambas revoluciones se han unido y com-

penetrado recíprocamente. Grandes problemas han surgido de aquí, y la gran dificultad estriba en que las nuevas masas que han aparecido a partir de la revolución social sólo pueden subsistir en el marco de organizaciones más complicadas. En un hogar no se puede obtener ni un solo bien de consumo cuyo proceso de producción no exija la cooperación de numerosos sectores parciales, como los mercados de productos, de trabajo, de dinero, etc., todos íntimamente relacionados entre sí. Además, el orden económico se encuentra en su totalidad, lo mismo que los órdenes parciales que comprende, en dependencia recíproca con el resto de los órdenes humanos en que también vive este hogar. *Existe así, no sólo una interdependencia económica, sino también una interdependencia del orden económico con el resto de los órdenes de la vida.* Esto es comprensible. Pero aunque los hombres sólo pueden vivir en determinados órdenes, en cuanto masa, tienden precisamente a destruir los órdenes capaces de realizar esta función. Con esto queda indicado un hecho fundamental, del que nos ocuparemos más adelante.

3. Hay que intentar, por lo tanto, estructurar órdenes que se adapten a la época de la industrialización, al rápido aumento de la población, y al desarrollo de los centros urbanos y de la técnica. Este orden no surgirá por sí solo. La teoría que se desarrolla en la ciencia se muestra imprescindible en la práctica.

Para el ámbito de la economía surge la pregunta: ¿Cómo puede lograr la moderna economía industrial un orden capaz para sus funciones y que sea digno del ser humano? Esta pregunta la planteamos hoy en una situación muy distinta a aquella en que se encontraban los hombres que vivían a principios y mediados del siglo XIX. Los liberales de mitad de siglo, Sismondi o los saint-simonistas o Marx o Proudhon, en resumen, todos los pensadores de aquella época se encontraban en un mundo político, económico y social distinto al nuestro. El problema del proletariado industrial se mostraba ya con toda su vehemencia. Pero también este problema era muy distinto al de hoy. Sólo se conocía la economía del período preindustrial y del comienzo de la gran revolución. Los konzerns, cárteles, bancos de cré-

dito, sindicatos, etc., no existían todavía o sólo se encontraban en la primera etapa de su desarrollo. Las experiencias de dirección centralizada del proceso económico, que hoy tanto abundan, faltaban entonces. Pero fué precisamente en aquella época cuando se desarrollaron las doctrinas que imperan sobre los hombres de nuestros días, y se formaron los conceptos que la mayoría de los hombres utilizan hoy, como por ejemplo los conceptos de Socialismo y Capitalismo. Nosotros, sin embargo, podríamos y deberíamos salir del estadio de la especulación y penetrar en el estadio de la política económica basada en la experiencia. En la política monetaria, en la política de crisis, en la política agraria, comercial, fiscal, etc., se encuentran grandes experiencias. Naturalmente estas experiencias deben ser utilizadas. Pero con una descripción detallada no es posible hacerlo.

Hipólito Taine abandonó en el año 70 del pasado siglo sus estudios sobre literatura, arte y filosofía para dedicarse a los problemas entonces actuales de la economía, de la administración y del derecho, ya que se daba cuenta de su decisiva y vital importancia. Varios años estuvo recluído, concentrándose con gran pasión en su nueva tarea. Pero no llegó a un resultado definitivo. No halló ni una solución sencilla, ni un principio general. Aconsejaba —según escriben sus discípulos— que en dichas cuestiones «debía avanzarse a tientas, conformándose de momento con lo excepcional y lo incompleto y con soluciones parciales, para poder continuar en la investigación de las leyes y condiciones generales que posibilitan o no este o aquel resultado». Con su claro sentido de la realidad, Taine se había apercibido correctamente de cuál era la situación en aquella época. Los hombres de aquel tiempo no podían saber bastante de la economía técnico-industrial para darle una constitución satisfactoria. Propendían —en cierta medida— a la especulación. Hoy esto ha cambiado. Precisamente, la última mitad del siglo ha supuesto una enorme enseñanza con su rápido cambio en la política económica, con el intervencionismo, con la política de pleno empleo, con los ensayos de dirección centralizada y con el creciente ritmo de la industrialización. Hoy Taine podría llegar a resultados mucho más concretos.

Los problemas fundamentales del hombre y del mundo no se encuentran adscritos a ninguna época. Los sabios de la antigüedad nos dicen casi lo mismo que Kant o Goethe. Pero los problemas de la política económica recibieron con la tecnificación, la industrialización, la masificación y las concentraciones urbanas un nuevo contenido, y es ahora, después de una experiencia histórica concreta, cuando los hombres están en condiciones de solucionar dichos problemas. Y ya es hora, porque de otro modo el aparato industrial terminará aplastando al hombre.

Hay que superar la desproporción existente entre los poderosos resultados de la ciencia natural y la técnica de un lado, y la insuficiencia de los órdenes del otro. Aquí estriba una gran tarea intelectual, en la que todavía no se ha reparado. El problema no ha sido aún visto, sobre todo el hecho de la interdependencia entre los órdenes sólo es percibido por unos pocos. Las luchas entre los partidos son dirigidas con armas y tópicos anticuados, en que se ve que el problema fundamental de nuestra época —la cuestión social— se encuentra en dicho marco y sólo dentro de él puede ser solucionado. Aquí estriba también la tarea de este libro.

CAPITULO II

MASIFICACIÓN, LUCHAS POR EL PODER, IDEOLOGÍAS

1. Una cultura supone unas reglas fijas, una disciplina, el tránsito de lo instintivo a lo racional, la predicción del futuro, en resumen, un alto grado de educación, condiciones que son completamente inaccesibles a las masas cuando se encuentran abandonadas a su albedrío. Como consecuencia de su poder destructor, actúan igual que esos microbios que aceleran el proceso de descomposición de los cuerpos debilitados o de los cadáveres. Cuando el edificio de una cultura se ha resquebrajado, las masas llevan a cabo su derrumbamiento. Es entonces cuando se manifiesta su misión principal. De pronto el poder ciego de las masas se convierte por un momento en la única filosofía de la historia. Con estas palabras ya ha intentado G. Le Bon caracterizar nuestra época (5). Las masas echan abajo los órdenes tradicionales

(5) G. Le Bon, *Psychologie der Massen*, sexta edición alemana, 1932, introducción. También: Ortega y Gasset, *La rebelión de las masas*.

de la economía, la sociedad y el estado, y hacen imposible el establecimiento de nuevos órdenes racionales satisfactorios y dignos del hombre. Esta es la idea expuesta a grandes rasgos.

2. Un análisis más próximo muestra claramente que el conflicto no es tan sencillo. Cada sociedad es guiada por una capa rectora. Esta se desdobla, utilizando la expresión de Pareto (6), en una capa rectora A, que es relativamente reducida, y una capa B, mucho más extensa, que es dirigida. La sociedad se asemeja siempre a una pirámide. Existen épocas en las que las capas rectoras o *élites* permanecen constantes largo tiempo y otras en las que son rápidamente desplazadas. Desde la Revolución francesa y el comienzo de la industrialización hemos entrado en una época de rápida sucesión de las capas rectoras, y esta sucesión se ha acelerado en el siglo XX. De aquí han surgido grandes problemas.

El desplazamiento de una capa rectora por otra tiene lugar a veces por un acontecimiento político-militar exterior. Pero para nosotros tiene mayor importancia los cambios internos de las capas rectoras y, sobre todo, las luchas de las antiguas capas rectoras con aquellas capas y grupos que aspiran al gobierno. En primer lugar, se desdobla la capa B, surgiendo un grupo B1, que pretende la dirección o el gobierno de la sociedad; es decir, que quiere derrotar a A. Pero también A se desdobla formando una capa A2 que está dispuesta a pactar con B1.

Las dos grandes revoluciones en que se encuentra situada nuestra época se entrelazaron de esta forma: La político-social y la económica. Ambas originaron un rápido cambio de las capas rectoras, iniciado por el derrocamiento de los viejos dirigentes monárquico-feudales y seguido por las luchas de los nuevos grupos y capas que surgieron.

En un país los funcionarios directivos son los de la agricultura,

---

(6) V. Pareto *(Manuel D'Economie Politique)*, segunda edición, 1926, tomo I. La teoría de Pareto sobre las «élites» y su circulación tiene carácter fragmentario. Necesita ser perfeccionada por una teoría completa del dominio o de la superposición de capas. Pero puede ser suficiente como punto de partida de nuestra exposición.

en otro los de los sindicatos, en un tercero quizá sean desplazados por los funcionarios de los órganos de poder industriales. En un cuarto país, por el contrario, conquistan A1 por un período más o menos largo los funcionarios del comercio al por menor, que están parcialmente unidos monopolísticamente, o los de los bancos. O también una capa de funcionarios se constituye como A1 y dirige ideológicamente un país, impidiendo por la fuerza el que prospere B 1.

3. Para ello todos los grupos, tanto económicos como políticos, necesitan «ideologías». Todos declaran luchar por la libertad, el derecho y la humanidad. B1 lucha, por ejemplo, «contra el capitalismo, contra la reacción», por la «igualdad» y el progreso; A1 pretende luchar por la verdadera libertad, contra la dictadura y por la «igualdad de derechos». También A2 tiene la mayoría de las veces una ideología humana. Es un «carnaval de ideologías» (Röpke) y se puede reconocer fácilmente quién lleva la máscara. Son grupos rectores políticos o económicos que tienden o aspiran al poder.

Es característico el que en estas luchas por el poder también se utilicen con un serio contenido, palabras como «Libertad» o «Equidad» o «Derecho» para una finalidad concreta. Son armas en lucha, medios para la conquista o la defensa del poder.

Pero siempre tienden a la instauración de sus intereses. Así surge, por ejemplo, la exigencia de subvenciones, de garantía de los precios, de elevaciones de salarios, de aranceles, de nacionalizaciones, etc. Las ideologías son instrumentos que sirven a estos intereses.

Las ideologías son instrumentos de estas luchas por el poder, que tomaron en medida creciente a lo largo de los siglos XIX y XX, y este es otro hecho de gran significado, el carácter de concepciones del mundo salvadoras, que prendieron en naciones enteras (7). Las leyendas de los dioses, los gigantes y los espíritus que antiguamente dominaban las relaciones de los hombres con la naturaleza, y que fueron desplazadas por la ciencia natural, se han establecido y desarrollado en el sector de la sociedad y de la economía. «Capitalismo», «Imperialismo»,

(7) Véase W. Rings, *Die Entzauberung der Politik*, 1947.

«Marxismo», etc., son contemplados como personas y espíritus gigantescos que dirigen toda la vida social y de los que depende cada individuo. Los mitos desplazan a la «ratio». Diferentes doctrinas salvadoras que han sido secularizadas chocan entre sí. La lucha del socialismo contra el capitalismo se ha convertido en una lucha de dogmas.

4. En rigor no son, pues, las masas, sino las cambiantes capas rectoras de las masas, las que luchando unas con otras intentan influir en la política económica y arrastrar tras sí a éstas con profecías seculares y argumentos de intereses. Dentro de este ambiente histórico debe ser visto el problema del orden. Y, efectivamente, hay que resolverlo dentro de él. La moderna economía industrial y la sociedad no sólo plantean una serie de nuevas tareas vitales y de orden político, sumamente relacionadas y de eminente dificultad positiva, sino que al mismo tiempo origina luchas por el poder en las capas rectoras, que prosiguen y que son decisivas para la moderna política económica. ¿Cómo puede ser superado el problema de la organización política en este caos de ideologías y de luchas por el poder? Esta pregunta es de una importancia extraordinaria.

¿Es posible, en último extremo, establecer frente a tales órganos de poder determinadas ideas de orden político? Pero aún surge una pregunta más profunda: ¿Hay por lo menos en la lucha ideológica de las capas rectoras y de intereses el convencimiento de la existencia de un orden satisfactorio? ¿Es acaso posible crear unos fundamentos a la política económica que sean distintos de simples ideologías vinculadas a intereses? He aquí la pregunta que se convertirá en nuestro propio problema.

A priori, no podemos ni afirmarla ni negarla. Naturalmente que cualquiera que conozca las controversias político económicas estará inclinado a negarla. Sin embargo, se debe intentar evitar la subjetividad ideológica de las luchas por el poder para conseguir encontrar una solución objetiva.

5. ¿Existe una posibilidad para ello? En el año 1827 escribía Sismondi sobre el fuerte influjo que había de alcanzar el pensamiento político económico en los tiempos venideros: «La sociedad se encuen-

tra hoy bajo condiciones de existencia completamente nuevas de las que no tenemos todavía ninguna experiencia». Hoy tenemos ya esa experiencia. Y la única posibilidad para la superación del problema del orden es el aprovechamiento de esa experiencia, volverse hacia el objeto y renunciar a las ideologías que nacieron en el pasado. En los años de la industrialización, que se desarrolló en diversos Estados por muy distintos métodos, la humanidad hubiera podido aprender mucho. El adoptar una posición realista no es sólo posible, sino imprescindible. Pero sobre la realidad flota el humo de un caos de tópicos e ideologías anticuadas. Falta un planteamiento espontáneo, y en su origen, de la cuestión.

Por lo tanto, es necesario captar el problema de la dirección en su fondo tal y como se plantea en concreto en el mundo moderno. Y esta problemática conduce al problema de las formas de control o dirección y a pensar y actuar en órdenes.

CAPITULO III

Pensar en órdenes

1. El cambio y la variedad son una característica esencial de toda realidad económica. No tenemos más que reflexionar sobre lo que nosotros mismos estamos viviendo. Antes de 1914 los procesos económicos en los países europeos eran dirigidos de manera diferente a después de 1918. Desde 1929-32 otra vez de forma distinta y desde entonces se suceden rápidamente los cambios en las formas económicas, precisamente de una manera diferente en cada uno de los países: Alemania, Rusia, Francia, etc. Parece faltar a la realidad económica una uniformidad en las formas. El momento histórico de cada país parece no tener ninguna similitud con el de cualquier otro. ¿Es imposible encontrar en la realidad económica órdenes que tengan también un significado para la política económica del futuro? En ese caso, poco o nada podría obtenerse de la experiencia. La duda sobre la posibilidad de solución de nuestra tarea estaba plenamente justificada.

2. Pero en este punto coinciden los resultados de la morfología

científica. Si queremos salir del caos de la inmensa variedad histórica que convierte todo conocimiento y toda actividad en insegura, es necesario buscar un punto arquimédico, desde cuya base sea posible conocer la realidad económica en sus formas y en su curso diario. Este punto arquimédico que nos brinda la morfología es el hecho de que siempre, y en todo lugar, la actividad económica está basada en *planes*. Para superar la escasez el hombre de la Edad de Piedra, en el año 10000 antes de Jesucristo, hacía planes igual que el campesino medieval, el trabajador de nuestros días o el comerciante. La exactitud con que son establecidos los planes es muy distinta en cada caso. Pero es seguro el hecho de que en todo lugar y en el núcleo de las actividades económicas existen planes, y ello constituye una base inconmovible para toda investigación posterior.

La morfología científica investigó la realidad económica con exactitud. Por ejemplo, las empresas y hogares concretos del presente y del pasado, averiguando además en qué formas están unidos con otros hogares y explotaciones.

Una fábrica de maquinaria aérea R en el lugar F recibió al comienzo de 1948 hierro y carbón de la Administración central, debiendo enviar las máquinas construídas en parte a los clientes que determinasen los planes centrales, y siendo en parte vendidas libremente a los particulares. Algunos materiales, petróleo por ejemplo, se los procuraba la empresa por medio del trueque, otros los pagaba en marcos, de igual modo que a los trabajadores que le eran asignados por la oficina de trabajo. La mayoría de los trabajadores tenían un jardín, donde producían en régimen de economía individual patatas y verduras para su propio consumo. ¿Qué se quiere señalar con esto? Diferentes clases de orden: el de la economía centralizada, el de la economía de tráfico y el de la economía individual. Podríamos penetrar más profundamente en esto y establecer que los precios en marcos de la empresa, en tanto ésta actuaba en régimen de economía de tráfico, se formaban de manera muy diferente. Así, podía tener un monopolio para las máquinas que vendía libremente, pero estar en concurrencia con otras empresas para la compra de petróleo. En una segunda fábrica de ma-

quinaria se encuentran los elementos formales en otra relación. Por ejemplo, allí las máquinas no son vendidas libremente. Al final de 1948, después de la reforma monetaria, la imagen en estas dos empresas y en otras muchas había variado esencialmente. El trueque había disminuído, así como las formas de economía individual y centralizada. Y así el análisis individual de las diferentes empresas y hogares muestra, en primer lugar, una franca variedad en los fenómenos de yuxtaposición individual y de rápido cambio de las formas. Pero se choca muy pronto con el hecho de que las formas puras de que están compuestos *todos* los órdenes económicos y mercados se repiten a menudo. Si prolongásemos nuestro análisis hacia el pasado, encontraríamos lo mismo. Si se investigan explotaciones estatales egipcias del tiempo de los Ptolomeos, o unas explotaciones rurales en la Alemania Oriental del siglo XIII, o las grandes compañías orientales en colonias del siglo XVIII, o una finca agrícola en la Alemania Occidental de comienzos del siglo XIX, se muestra en cada caso la gran individualidad y diversidad de las economías y órdenes económicos. Pero toda esta diversidad histórica se ha constituído a base de un número relativamente reducido de formas puras. De aquí que la ciencia tenga una imagen muy peculiar de la realidad económica. Aun cuando cada momento histórico posee un carácter concreto, siempre es posible establecer unas formas permanentes y obtener de éstas unas experiencias que pueden ser fundamentales para la política económica.

3. Para establecer estas formas puras individualmente y en su totalidad es necesario entrar en relación con los puntos de donde parte toda la vida económica: Los planes económicos. Su realización depende de las formas en que se desenvuelva la economía. Investigando los planes económicos se pueden determinar exactamente las formas económicas (8).

---

(8) Sobre literatura morfológica: W. Eucken, *Cuestiones fundamentales de economía política*, un pequeño resumen se encuentra en *Nationalö Konomie-Wozu*, así como en *Die zeitliche Lenkung des Wirtschaftsprozess und der Aufba ser Wirtschaftsordunungers*, Jahrbücher für National ökonomie. Tomo 159, 1944. H. v. Sta-

En resumen:

Dos formas fundamentales pueden observarse en la historia. La jornada económica diaria de una comunidad puede ser dirigida por los planes de un solo director. Se ofrece entonces la forma pura fundamental de la economía dirigida centralmente. En el caso de que la comunidad sea reducida, es decir, que pueda ser gobernada por un solo hombre, como ocurre en una pequeña economía familiar cerrada, hablamos de «economía individual». O bien puede tratarse de la planificación central del proceso económico de toda una nación. Aquí es necesario un aparato administrativo: «Economía de administración centralizada». La otra forma pura es la «economía de tráfico», en la que numerosas economías individuales, empresas y hogares elaboran planes independientemente, establecen un tráfico económico entre sí y donde existe un automatismo en los mercados que coordina dicha economía. Puede ser una economía de trueque o bien se puede utilizar un medio general de cambio, «dinero»: Economía dineraria. La economía centralmente dirigida es un sistema de subordinación al ejecutor del plan. En la economía de tráfico se practica una coordinación de los planes de las economías individuales a través de los precios o los valores de cambio. Las empresas y hogares entran en tráfico económico como oferentes o demandantes bajo diferentes formas, las «formas de mercado». Las economías individuales elaboran y coordinan sus planes diferentemente, según sea la forma de mercado.

La exacta investigación de los distintos planes económicos individuales del oferente o demandante demuestran que hay que distinguir las siguientes formas de mercado:

---

ckelberg, *Martheoretischen Volkswirtchaftslehre*, 1948 (hay traducción española). Ktform und Gleichgerwicht, 1934, *Die Grundlagen der Nationalökonomie* Weltwirtschaftliches. Archiv., tomo 51, 1940. I; *Probleme der unvollkommenen Konkurrenz*, Weltwirtschaftliches. Archiv., tomo 48, 1938. H. Möller, *Kalkulation, Absatz politik, und Preisbildung*, 1941. L. Miksch, *Wetbewerb als Aufagabe*, segunda edición, 1947. E. Chamberlin, *The theory of monopolistic competition*, segunda edición, 1936 (con bibliografía). R. Grupp, *Probleme und Mängel bei Aufbau und theoretischer Analyse der Marktform der vollständigen Konkurrenz*. Tesis doctoral. Friburgo, 1947 (sin publicar).

	CLASES DE OFERTA				
Clases de demanda.	Concurrencia.	Oligopolio parcial.	Oligopolio.	Monopolio parcial.	Monopolio (individual o colectivo).
			FORMAS DE MERCADO		
Concurrencia.	Concurrencia perfecta.	Oligopolio parcial de oferta.	Oligopolio de oferta.	Monopolio parcial de oferta.	Monopolio de oferta.
Oligopolio parcial.	Oligopolio parcial de demanda.	Oligopolio parcial bilateral.	Oligopolio parcial. Oligopolio limitado de oferta.	Oligopolio parcial. Monopolio parcial limitado de oferta.	Oligopolio parcial. Monopolio limitado de oferta.
Oligopolio.	Monopolio de demanda.	Oligopolio parcial de oferta. Monopolio parcial limitado de demanda.	Oligopolio bilateral.	Monopolio parcial limitado oligopolísticamente.	Monopolio de oferta limitado oligopolísticamente.
Monopolio parcial.	Monopolio parcial de demanda.	Oligopolio parcial de oferta. Monopolio parcial limitado de demanda.	Monopolio parcial de demanda limitada oligopolísticamente.	Monopolio parcial bilateral.	Monopolio parcial. Monopolio limitado de oferta.
Monopolio (individual o colectivo).	Monopolio de demanda.	Oligopolio parcial de oferta. Monopolio limitado de demanda.	Monopolio de demanda limitada oligopolísticamente.	Monopolio parcial. Monopolio limitado de demanda.	Monopolio bilateral.

4. Cuando se trata de empresas y hogares relacionados entre sí por una economía de tráfico, entonces no es sólo la forma de mercado la decisiva para su coordinación, sino también el «sistema monetario». La fábrica de maquinaria necesita dinero, salvo que lleve a cabo intercambios por trueque. Siempre posee una caja. Sus planes y actividades dependen de la demanda de sus compradores; demanda que se traduce en una oferta de dinero, y en los precios de los medios de producción y prestaciones de trabajo que hay que pagar en dinero. Con esto se puede demostrar que, en la coordinación entre los numerosos hogares y empresas que comprende una economía de tráfico, también viene determinada por las formas de obtención del dinero o por los sistemas monetarios.

5. El orden económico de un país consiste en el conjunto de formas económicas realizadas en cada caso, a través de las cuales se relacionan las empresas y hogares y donde se desarrolla *in concreto* el proceso económico. He aquí la definición. Aparentemente, en la economía industrial los órdenes económicos varían a un rápido ritmo y son distintos según el país. Pero, como están constituídos a base de una serie de formas puras, es posible compararlas y establecer con exactitud semejanzas y diferencias (9).

Cada orden económico individual tiene sus peculiaridades, ya se trate del orden económico inglés de 1850, o del alemán de 1930, o de otro cualquiera. Pero esta individualidad se obtiene por la «fusión» de una cantidad limitada de formas puras. El orden económico ruso de 1949 consiste, por ejemplo, en una cierta mezcla del orden de economía centralizada, que es la que domina, con formas de mercado y sistemas monetarios de economía de tráfico de diferente tipo. Cada alteración en el orden económico, por ejemplo, el gran viraje que tuvo lugar en 1948 en la estructura de la economía alemana, implica un cambio en las formas puras de los órdenes que se realicen; y se le puede caracterizar, por lo tanto, exactamente dejando el tópico a un lado.

---

(9) Sobre el doble concepto de la palabra «orden», véase el apéndice al final del libro.

6. La morfología ha surgido por el impulso científico. Sin ella es imposible el conocimiento de la realidad económica. La aplicación del sistema morfológico que se obtiene de la economía real, es decir, de las empresas y hogares, hace posible conocer toda la estructura orgánica de la economía real. Con esto la ciencia consigue desligarse de expresiones tan inexactas como «economía municipal», «economía capitalista», «economía socialista», etc. Penetrando en la realidad de las economías domésticas y de las empresas es como hay que obtener las formas económicas y separarlas de su fusión con otras. El que construye esquemas libremente y no busca las formas en la realidad sólo practica un juego. Si el esquema de la concurrencia está caracterizado de tal forma que los bienes de todos los demandantes tengan que ser homogéneos en cualquier momento, se habrá renunciado desde el principio a caracterizar la concurrencia real tal y como existe en la realidad económica.

7. Cada institución económica sólo se comprende dentro de la constitución concreta: Una asociación, un sindicato, un gremio o un banco de emisión, e incluso los precios, salarios o rentas, tienen un significado completamente distinto, según funcionen en una economía centralizada o en una economía de tráfico, e incluso dentro de esta última la función de dichas instituciones depende de la forma de mercado o del sistema monetario. Además se comprueba que instituciones jurídicas —como la propiedad, la libertad de contratación o la responsabilidad— alteran sus funciones según los distintos órdenes.

Pero, caracterizando exactamente las formas económicas, la morfología consigue algo más. Ofrece la base para conocer exactamente la interrelación que existe en el proceso económico diario. El proceso económico transcurre de manera distinta, dentro de los diferentes órdenes. Por ello, los alemanes recibieron en 1948 una gran sorpresa cuando, a raíz de la reforma monetaria y con la alteración de los órdenes existentes, el proceso económico diario sufrió una transformación radical. Otro ejemplo muy sencillo: Durante un año, una administración forestal pretende cortar mil metros cúbicos de madera de pino. Para ello se utilizan en algunos países los métodos de la economía centrali-

4. Cuando se trata de empresas y hogares relacionados entre sí por una economía de tráfico, entonces no es sólo la forma de mercado la decisiva para su coordinación, sino también el «sistema monetario». La fábrica de maquinaria necesita dinero, salvo que lleve a cabo intercambios por trueque. Siempre posee una caja. Sus planes y actividades dependen de la demanda de sus compradores; demanda que se traduce en una oferta de dinero, y en los precios de los medios de producción y prestaciones de trabajo que hay que pagar en dinero. Con esto se puede demostrar que, en la coordinación entre los numerosos hogares y empresas que comprende una economía de tráfico, también viene determinada por las formas de obtención del dinero o por los sistemas monetarios.

5. El orden económico de un país consiste en el conjunto de formas económicas realizadas en cada caso, a través de las cuales se relacionan las empresas y hogares y donde se desarrolla *in concreto* el proceso económico. He aquí la definición. Aparentemente, en la economía industrial los órdenes económicos varían a un rápido ritmo y son distintos según el país. Pero, como están constituídos a base de una serie de formas puras, es posible compararlas y establecer con exactitud semejanzas y diferencias (9).

Cada orden económico individual tiene sus peculiaridades, ya se trate del orden económico inglés de 1850, o del alemán de 1930, o de otro cualquiera. Pero esta individualidad se obtiene por la «fusión» de una cantidad limitada de formas puras. El orden económico ruso de 1949 consiste, por ejemplo, en una cierta mezcla del orden de economía centralizada, que es la que domina, con formas de mercado y sistemas monetarios de economía de tráfico de diferente tipo. Cada alteración en el orden económico, por ejemplo, el gran viraje que tuvo lugar en 1948 en la estructura de la economía alemana, implica un cambio en las formas puras de los órdenes que se realicen; y se le puede caracterizar, por lo tanto, exactamente dejando el tópico a un lado.

---

(9) Sobre el doble concepto de la palabra «orden», véase el apéndice al final del libro.

6. La morfología ha surgido por el impulso científico. Sin ella es imposible el conocimiento de la realidad económica. La aplicación del sistema morfológico que se obtiene de la economía real, es decir, de las empresas y hogares, hace posible conocer toda la estructura orgánica de la economía real. Con esto la ciencia consigue desligarse de expresiones tan inexactas como «economía municipal», «economía capitalista», «economía socialista», etc. Penetrando en la realidad de las economías domésticas y de las empresas es como hay que obtener las formas económicas y separarlas de su fusión con otras. El que construye esquemas libremente y no busca las formas en la realidad sólo practica un juego. Si el esquema de la concurrencia está caracterizado de tal forma que los bienes de todos los demandantes tengan que ser homogéneos en cualquier momento, se habrá renunciado desde el principio a caracterizar la concurrencia real tal y como existe en la realidad económica.

7. Cada institución económica sólo se comprende dentro de la constitución concreta: Una asociación, un sindicato, un gremio o un banco de emisión, e incluso los precios, salarios o rentas, tienen un significado completamente distinto, según funcionen en una economía centralizada o en una economía de tráfico, e incluso dentro de esta última la función de dichas instituciones depende de la forma de mercado o del sistema monetario. Además se comprueba que instituciones jurídicas —como la propiedad, la libertad de contratación o la responsabilidad— alteran sus funciones según los distintos órdenes.

Pero, caracterizando exactamente las formas económicas, la morfología consigue algo más. Ofrece la base para conocer exactamente la interrelación que existe en el proceso económico diario. El proceso económico transcurre de manera distinta, dentro de los diferentes órdenes. Por ello, los alemanes recibieron en 1948 una gran sorpresa cuando, a raíz de la reforma monetaria y con la alteración de los órdenes existentes, el proceso económico diario sufrió una transformación radical. Otro ejemplo muy sencillo: Durante un año, una administración forestal pretende cortar mil metros cúbicos de madera de pino. Para ello se utilizan en algunos países los métodos de la economía centrali-

zada, y se distribuye la madera de pino a las diferentes explotaciones y hogares en razón a los planes centrales. O bien se abandona la distribución a la economía de tráfico, emprendiendo subastas que fijan los precios. Por otra parte, la decisión sobre las distintas aplicaciones de la madera es muy diferente, según que la administración posea un monopolio de oferta o que los demandantes puedan comprar también a otros oferentes nacionales o extranjeros o si actúa sólo un oferente concurrente, es decir, que exista un oligopolio, o si los compradores y fábricas aserradoras se asocian en círculos monopolísticos de demanda, etcétera. Y aquí resulta claro que el tipo de abastecimiento de bienes depende muy ampliamente del orden económico existente. Según sea el orden, los planes se basarán en datos distintos. Por ello, la morfología es también el presupuesto, para el análisis teórico del proceso económico (10 *).

8. Pero con ello no se ha agotado su importancia.

Aun cuando la realidad surge de la voluntad de conocimiento, la clara exposición de las formas de la realidad económica es al mismo tiempo el *presupuesto para el hallazgo de los órdenes político-económicos utilizables.* Junto con la morfología económica podemos utilizar el instrumento ideológico que nos permita determinar exactamente: ¿Qué órdenes fueron realizados desde la revolución industrial? ¿Cómo se practicó en ellos la dirección del proceso económico diario y cómo actuó sobre los otros órdenes humanos? Quizá de esta manera se logre encontrar los órdenes utilizables que buscamos.

Nuestra pregunta se diferencia completamente del resto de las de ahora. Porque hoy se pregunta la mayoría de las veces: ¿Adónde conduce el determinismo histórico en la política económica? El que hace esta pregunta presupone que tanto la historia como la política económica siguen un desarrollo inmutable. Coloca una fórmula pre-

(10 *) Nota marginal del autor: *Formas de mercado abiertas y cerradas.* Esto hace suponer que el autor pensaba tratar aquí también el problema de los mercados abiertos y cerrados. Véase a este respecto: W. Eucken, *Cuestiones fundamentales de economía política.*

tenciosa antes de observar la realidad. La realidad económica sólo es observada y tenida en cuenta como objeto de conocimiento, en tanto que suponga una afirmación de dicha fórmula del desarrollo inmutable, del capitalismo, por ejemplo (11).

Frente a esto debe prevalecer la auténtica experiencia. Evitando tales fórmulas, tenemos que preguntarnos sencillamente qué órdenes estableció o posibilitó la política económica desde el comienzo de la industrialización y éstos responderán a la pregunta siguiente sobre las consecuencias que tuvo su realización, es decir, si se mostraron eficaces.

---

(11) Sobre la crítica de esta formulación, capítulos XII a XV.

LIBRO SEGUNDO

EXPERIENCIA Y CRITICA

Quizá sea conveniente dividir la política económica de la época industrial en dos partes: El largo período de la política del «laissez-faire» y el corto período siguiente de «la política económica experimental». Ambas épocas ofrecen grandiosas posibilidades para la obtención de una experiencia político-económica, sobre los problemas, sobre los intentos de solución y sobre sus éxitos y fracasos.

CAPITULO IV

LA POLÍTICA ECONÓMICA DEL «LAISSEZ-FAIRE»

1. SUS ENSEÑANZAS

1. ¿En qué consistía la política económica del «laissez-faire»? La respuesta normal era: Una «economía sin intervención del Estado».

Una breve mirada a la realidad histórica hubiera podido demostrar que esta respuesta era falsa. Fué precisamente en aquella época cuando el Estado creó un rígido derecho de propiedad, de contratación, de sociedades, de patentes, etc. Cada empresa y cada economía doméstica se movían diariamente en el marco de normas jurídicas legisladas por el Estado, ya quisiera comprar, vender, tomar un crédito o llevar a cabo cualquier otra actividad económica. ¿Cómo es posible entonces hablar de «economía sin intervención del Estado»? ¿Qué era en realidad la política del «laissez-faire»? En aquella época los Estados establecieron órdenes o instituciones para crear un aparato estatal eficiente y defender la libertad del individuo. Crearon igualmente órdenes jurídicos

por medio de una codificación general. Ello significaba la aparición de una decisión total incluso en el orden económico. Pero la supervisión del orden económico no fué considerada como una misión del Estado. Reinaba el convencimiento de que dentro del marco jurídico se desarrollaría por sí mismo un orden económico satisfactorio. Esta política económica del «laissez-faire» estaba basada en el convencimiento de que las formas convenientes, en resumen, un orden económico eficiente, se desarrollarían por medio de las fuerzas espontáneas de la sociedad, si existía libertad y se mantenían los principios jurídicos. Sólo en esferas determinadas, como en los bancos de emisión, se intentó estructurar el orden económico. Pero, en general, el Estado abandonó a los particulares las formas en que había de llevarse a cabo el proceso económico. La abolición de las innumerables regulaciones de las tasas, de las prohibiciones, de las asociaciones obligatorias, etc., herencia de la Edad Media y de la época mercantilista, se practicó bajo el convencimiento de que en un régimen de libertad se desarrollaría un orden mejor del que había existido hasta entonces. Reinaba la creencia de haber establecido por fin el único orden divino y natural concreto; el orden, por consiguiente, en que las leyes de la concurrencia perfecta dominarían la producción y la distribución. Cuando se derogaban las prohibiciones a la importación y a la exportación o cuando se reducían o suprimían aranceles, se hacía para sustituir la defectuosa organización del comercio internacional por una mejor en la que la corriente de mercancías fuese dirigida por precios de concurrencia. Las fuerzas y la lógica que Dios ha puesto en las cosas, y también en la economía, debían ser respetadas. Más tarde, en el siglo XIX, palideció la fundamentación metafísica que había conferido a estas ideas su impulso capital (12).

---

(12) El principio del «laissez faire» fué ya difinido por Montaigne como el principio general del actuar del hombre. En sus *ensayos* (1580) advertía que no se debía intervenir en el vivir humano, sino que se debía dejar obrar a la Naturaleza: «Ella conoce su oficio mejor que nosotros.» «Laissons faire un peu la nature.» (Véase R. Eucken, *Lebensanschauung der grossen Denker,* 20 edición, 1950; página 321.) Sobre la evolución de la máxima político-económica. A. Onken, *Laissez-faire,* 1886; A. Rüstow, *Das Versagen des Wirtschaftsliberalismus,* 1945; J. M. Keynes, *Das Ende des*

2. Más de cien años ha imperado en esencia la política del «laissez-faire», que es, hablando en términos generales, la política económica del siglo XIX; o más exactamente la que se inició con las grandes reformas a principios y mediados del siglo XIX y que llega hasta 1914. Si bien, como es sabido, a finales del año 70 en el siglo pasado la política económica experimentó una tendencia hacia las intervenciones; que se manifestó en la política comercial con el comienzo de la era de los aranceles proteccionistas. Con el intervencionismo se introdujo ya un cierto abandono de la política del «laissez-faire» y se preparó el tránsito a la época de la política económica experimental. Pero esto no significaba un abandono fundamental de una política que dejaba la estructuración del orden económico a los particulares. Afectaba sólo a puntos determinados del desarrollo del proceso económico. A través de ellos influía mediatamente también sobre las formas en que se llevaba a cabo la dirección económica, por ejemplo, a través de la política arancelaria. Pero se trataba de injerencias concretas. No se intentó una alteración fundamental del orden económico. Podemos, pues, prescindir de resaltar especialmente la política económica intervencionista (13).

Los resultados de la política económica de los siglos XIX y comienzos del XX fueron muy importantes. En aquella época se implantó la industrialización en Europa, y el abastecimiento de bienes de una población más que duplicada se elevó a un nivel jamás alcanzado anteriormente. Pero al mismo tiempo se hicieron patentes los trastornos: No hay más que pensar en las crisis y en las tensiones sociales.

Naturalmente, uno se puede hacer la crítica de esta política económica muy fácilmente. Se refieren las obras que llevó a cabo el capitalismo primitivo o el capitalismo liberal o el de los manchesterianos,

---

Laissez-faire, 1926; bien es verdad que ya no comprendió la idea esencial de esa política económica en su sentido fundamental.

(13) Véase W. Röpke, *Staatsinterventionismus, Handw. d. Staatsw*, cuarta edición, 1929; L. V. Mises, *Crítica de Intervencionismo*, 1929; M. St. Braun, *Theorie der staatlichen Virtschaftspolitik*, 1929.

cómo construyó, efectivamente, grandes fábricas, pero hundió a los hombres en la miseria. La crítica practicada por los saint-simonistas o por Sismondi o Marx es repetida a menudo, pero está anticuada, utiliza observaciones de la época primitiva de la industrialización y desconoce el desarrollo posterior; tampoco tiene en cuenta las formas de mercado y sistemas monetarios, sin cuyo conocimiento esa crítica cae en el vacío.

Por el contrario, los partidarios de esta política llaman la atención sobre su gran éxito. Y así aparecen dos partidos frente a frente. Los unos ven en dicha política un instrumento del diablo, los otros el paraíso perdido. De ninguna de las dos formas se puede obtener una experiencia político-económica.

3. Volviendo la vista atrás podemos comprobar que esta política económica ha tenido dos importantes funciones en la historia económica.

Concebida e implantada en sus aspectos esenciales en el siglo XVIII y comienzos del XIX, aunque no fué seguida por la industrialización, la hizo posible. En verdad, los creadores intelectuales de este sistema de política económica, como Adam Smith, no deseaban la industrialización. Pero de hecho, la política de libertad industrial, de liberación del campesino, de libertad de comercio y de libertad de domicilio, creó el supuesto para el establecimiento y desarrollo de la industria moderna (14). Ahora bien, cuando se inició la industrialización, la política económica liberal asumió una nueva tarea: organizar la economía industrial. Esta era desde un punto de vista histórico su segunda gran función, que llevó a cabo en Alemania, Inglaterra, Francia, Estados Unidos y otros muchos países durante decenios. Esta función es la que importa a la problemática del orden político de nuestros días. *La política económica del «laissez-faire» fué un intento para resolver con métodos de la economía de tráfico la problemática del orden.*

4. El análisis de esta política económica, como la de cualquier

(14) Véase G. von Schulze-Gaevernitz, «Die industrielle Revolutión», Archiv. f. *Socialwiss*, tomo 66, 1931; W. Hoffmaun, *Stadien und Typen der industrialisierung*, 1931; H. Dietzel, *Technischer Fortschritt und Freiheit der Virtschaft*, 1922.

otra, sólo se puede lograr partiendo de los hechos, es decir, de los procesos concretos en las empresas y en las economías domésticas. Como en las empresas y economías individuales sólo se desarrolla una parte muy pequeña del proceso económico total, la sincronización de los planes y procesos de todas las empresas y economías domésticas es, como hemos demostrado, el problema político-económico decisivo. En los órdenes de la economía de tráfico, esta sincronización o coordinación depende, como veremos más adelante, de la clase de dinero que utilicen las empresas y economías domésticas y de las formas de mercado existentes. Por ello tienen que fracasar todos los intentos de ajustar globalmente en una misma horma este tipo concreto de órdenes económicos. En el orden económico del país A puede circular como dinero una mercancía y existir por partes iguales concurrencia perfecta, monopolio de oferta y oligopolio de oferta.

En el país B puede crearse dinero por una política monetaria de crédito y prevalecer totalmente el mercado de concurrencia. Pero lo esencial es que en ambos países la coordinación de las economías domésticas y empresas resulta completamente diferente. Por lo tanto, el sistema de dirección es distinto y la producción y la distribución difieren entre sí. El análisis crítico debe ser, pues, dirigido a las formas de mercado y sistemas monetarios existentes.

5. Desde el punto de vista económico, dominaban las dos ideas fundamentales del «laissez-faire». Los consumidores debían regir el proceso económico diario, y al mismo tiempo este proceso debía ser dirigido a través de una coordinación de las economías individuales, con planes libres, de los hogares y las empresas, por medio del automatismo de los precios. «Motivo y meta de toda producción es el consumo», había dicho Adam Smith. Y los intereses del productor no deben ser tenidos en cuenta más que en cuanto lo exijan los intereses del consumidor. Esta máxima es de una evidencia tan absoluta que sería absurdo intentar demostrarlo (15). Pero los precios que se forman en mercados libres deben y tienen que ser precios de concurrencia y deben

(15) A. Smith, *La riqueza de las naciones*, libro cuarto, capítulo VIII.

hacer posible que la dirección de la producción sea dirigida exactamente en todos sus detalles, que las necesidades sean satisfechas de manera óptima y que, al mismo tiempo, sea garantizada a todos los hombres una esfera satisfactoria de libertad.

Se puede preguntar si esta política económica logró en realidad lo que pretendía, es decir, la coordinación de todas las economías domésticas y empresas libres por un orden racional tendente al abastecimiento óptimo de bienes de consumo, al desarrollo de las fuerzas productivas y al equilibrio general. Se puede preguntar aún más: Cómo funcionaron los órdenes en lo referente al problema social, en relación con los otros órdenes y en el logro de la libertad humana. La respuesta tiene una importancia mayor de la meramente histórica. Los problemas de organización que son planteados por la política económica del pasado son problemas universales que siempre poseen importancia, pero que hoy, por el desarrollo de los hechos, han adquirido todavía mayor actualidad. Baste sólo con mencionar el problema del monopolio o el de la obtención de dinero por la política de crédito.

Nuestro análisis, que parte de hechos históricos, tiene, pues, un carácter fundamental.

II. Las formas de mercado.—El problema del monopolio

A.—La dirección del proceso económico

1. *La tendencia a la formación de monopolios.*

La política económica del «laissez-faire» se basó originariamente en el supuesto de la existencia por doquiera de concurrencia, de que las fuerzas de trabajo y la corriente de bienes eran distribuídos racionalmente en las empresas y hogares en régimen de concurrencia y de que las necesidades eran satisfechas óptimamente.

Pero se puso de manifiesto que muchas veces se realizaban otras formas de mercado, ya que esta política económica ofrecía además libertad para asociarse y eliminar así la concurrencia. Se crearon mo-

nopolios de patronos en muchos mercados de trabajo locales, monopolios u oligopolios en numerosos mercados locales de productos y cárteles con un extenso ámbito de dominio. Los economistas liberales objetan que los monopolios se instauraron precisamente al final del año 70, cuando la política del «laissez-faire» entró en decadencia y comenzó a extenderse el intervencionismo, por ejemplo, los cárteles a través de la política comercial proteccionista. Pero no tienen razón. Desde luego es exacto que la política intervencionista, por ejemplo la política arancelaria, fomentó intensamente la formación de monopolios u oligopolios. Ya anteriormente existían cárteles y posiciones monopolísticas u oligopolísticas en los ferrocarriles, fábricas de cemento, de maquinaria o fundiciones que abastecían un mercado local. Y en otras industrias, por ejemplo en la minería alemana, existían sólidos cárteles desde finales del siglo anterior; aunque no estaba protegida por aranceles, los monopolios de demanda en los mercados de trabajo han contribuído esencialmente a la aparición del problema.

Oferentes y demandantes intentan siempre evitar la concurrencia y alcanzar o mantener posiciones monopolísticas. En todo lugar y en toda época existe una profunda tendencia a eliminar la concurrencia y a obtener posiciones monopolísticas. Cada uno acecha una oportunidad para convertirse en monopolista. ¿Por qué han de concurrir tres panaderos en una ciudad del siglo XIII? Se conciertan, forman un monopolio e intentan de esta manera defenderse contra la subsiguiente concurrencia. Igual era antes, es hoy y será en el futuro. Los patronos en el mercado de trabajo, los oferentes o demandantes en los mercados de productos, o los trabajadores, todos aspiran a posiciones monopolísticas. *Universalmente existe la «tendencia a la formación de monopolios», hecho con el que tiene que contar toda política económica.* Así ocurría también en la época de la política económica liberal.

La realidad de aquel tiempo puede demostrar cómo la realización de diversas formas de mercado repercute sobre el proceso económico.

2. *Monopolios generales y monopolios parciales. Criterios.*

a) Aun hoy día es evocado el argumento de uno de los más antiguos críticos de la política económica liberal, Charles Fourier, que, siendo durante cierto tiempo empleado de una firma comercial, se le encargó en una época de carestía lanzar al mar un cargamento de arroz. Tales destrucciones de existencias no son raras donde monopolios generales o parciales dominan el mercado: especias, trigo, café, sólo por nombrar algunos ejemplos, han sido frecuentemente destruídos. Pero en ningún caso ha ocurrido esto sólo en la época de la política económica liberal, sino también en la época del mercantilismo. La Compañía Oriental de las Indias, por ejemplo, ordenaba a menudo la destrucción de existencias.

Cómo se produce esto puede ser ilustrado con un fácil ejemplo. Una administración monopolística dispone de una existencia de dos millones de sacos de café que quiere vender hasta la próxima cosecha. Por tanteos, en el mercado se establece que con la siguiente venta tiene que contar con los precios siguientes:

Precio por saco en el mercado.	*Venta en millones de sacos.*	*Ingreso bruto en millones de marcos.*
100	1	100
90	1,2	108
80	1,5	120
70	1,9	133
60	2	120

El punto del más alto ingreso neto se encuentra, por lo tanto, en el precio de 70 marcos, con una venta de 1,9 millones de sacos. Por lo tanto, es ventajoso al monopolista destruir 100.000 sacos de café; como ha ocurrido muchas veces en tales casos. El que la destrucción tenga lugar depende, como muestra el ejemplo, del volumen de la cosecha y de la elasticidad de la demanda. Se puede argüir que la administración monopolista no *tiene* que actuar así. Podía, por ejem-

plo, fijar el precio en 60 marcos y evitar la destrucción de existencias, abasteciendo además óptimamente el mercado. La objeción es correcta. Si el monopolista actúa según el «principio del abastecimiento óptimo», bajará el precio a 60 marcos. Pero si tiende a obtener el «máximo ingreso neto posible», decidirá destruir las existencias. Puede escoger también un precio entre 60 y 70 marcos, con lo que sólo sería destruída una pequeña parte de las existencias. O puede, a una alteración en la demanda, mantener el precio, es decir, no adaptarse a la demanda alterada. Vemos que el precio y la cantidad vendida no están totalmente determinados y dependen, dentro de ciertos límites, de la voluntad del monopolista. Al mismo tiempo se muestra cómo se llega a la destrucción de existencias.

Esta simplificada exposición deja aparte todas las complicaciones, por ejemplo las discriminaciones de precios, pero será suficiente para discutir el caso de cómo el monopolio de oferta utiliza una existencia dada.

El resultado es importante para la política económica. Prescindiendo del caso límite en que el monopolista fija el precio en 60 marcos, los precios no muestran exactamente la escasez, sino que la hacen aparecer mayor de lo que es en realidad. Con ello son destruídos bienes que podrían satisfacer las necesidades, mientras que en caso de concurrencia total serían aplicados íntegramente al abastecimiento de bienes de consumo. Pero cuando la política económica otorga a las explotaciones individuales y hogares libertad de planeamiento y de actuación, lo hace porque supone que los planes y actividades de las explotaciones individuales y los hogares están coordinados entre sí racionalmente y sirven en su totalidad al abastecimiento de bienes del consumidor. La explotación individual *debe* tender a la rentabilidad. Que con ello, sin que ella misma se pueda dar cuenta, sirva al interés general, es cuestión del sistema de precios por el que se rija su cálculo económico. Los directores de las explotaciones individuales no pueden saber sin cálculo previo qué bienes son más útiles al consumidor que otros; el director de una fábrica de calzado no sabrá, por ejemplo, si lo son los de caballero, los de señora o los de niño.

A través del mecanismo de precios cada explotación individual es obligada a suministrar puntualmente los productos apropiados. En este sistema de dirección tienen también una función las ganancias y las pérdidas.

Pero en el caso de la oferta monopolística de una existencia dada puede existir, como demuestra el ejemplo del monopolio del café, una discrepancia entre el cálculo de rentabilidad y los intereses de las otras economías individuales. El sistema de dirección económica total fracasa en este caso. El cálculo de rentabilidad del monopolista no conduce necesariamente al máximo abastecimiento del mercado. La mecánica de dirección es defectuosa en este punto. Y, en segundo lugar, los consumidores no son aquí los dirigentes normales del proceso económico, como intentaba la política económica liberal, sino que el monopolista puede sustraer a los consumidores una parte de las existencias.

Ya en este caso se pone de manifiesto que el monopolista sabe que puede determinar el precio porque de su oferta depende la formación de éste en el mercado. El monopolista de café sabe que el precio del café baja cuando ofrece más café. De aquí surge la estrategia del mercado del monopolista. Otra cosa ocurre cuando muchos comerciantes de café hacen su oferta en el mercado de café, cada uno individualmente sólo abastece una pequeña parte de la demanda, y cada firma comercial considera el precio del café como una cantidad dada independiente de su oferta. Entonces existe concurrencia en la oferta, que cuida de que cada uno tenga que vender por encima del precio de 60 marcos y el que no quede ningún saco para arrojar al mar.

b) Esta distinción es también importante para la comprensión de un segundo caso, a saber, cuando el monopolista no suministra de un *stocks* dado, sino que suministra al ritmo de su producción, con un aparato de producción dado; es decir, ofrece sin almacenar *stocks*: la fábrica de gas de una ciudad, el ferrocarril, la fábrica de productos químicos cuyos medicamentos gozan de una situación

de monopolio o el sindicato monopolístico del hierro en el que se encuentran asociados varios altos hornos.

Entonces, los costes de producción tienen una importancia decisiva para los planes y actividades del monopolista. Esto lo sabe cualquier director de empresa. En este orden de ideas es esencial tener una noción clara de la función que desempeña el cálculo de costes en la dirección del proceso total (16).

¿Cómo influye, pues, el monopolio de oferta en la dirección del proceso económico cuando existe un determinado aparato de producción? (17). El problema tiene un carácter diferente según se trate de un monopolio individual o de un monopolio colectivo. Así, por ejemplo, de un ferrocarril en régimen de monopolio o de un cártel de la industria de la porcelana.

El monopolio individual, cuyo análisis hace la ciencia preferentemente, alcanza el máximo beneficio cuando los costes marginales coinciden con el beneficio marginal en un sector, por lo tanto, en el que los costes marginales son menores que el precio. La fábrica monopolística de sacarina no produce tal cantidad de ésta, de forma que los costes de las últimas unidades sean iguales al precio de la saca-

---

(16) Sobre el principio de los costes véase el excurso. El cálculo de los costes marginales es un criterio decisivo para lograr un abastecimiento óptimo, y también en los casos en los que el proceso económico no persigue tanto la satisfacción de las necesidades de los consumidores como la ejecución de los planes de inversión de las autoridades centrales; es decir, no sólo cuando existe un sistema de coordinación, sino también de subordinación. En lo que sigue, partimos, primeramente, de una determinada distribución de la renta. Más tarde, tendremos que discutir también este supuesto.

(17) Sobre esta cuestión: A. Cournot, *Untersuchungen über dice mathematischen Grundlagen der Theorie des Reichetums*, 1838, edición alemana, 1924; H. v. Stackelberg, *Die Grundlagen der Theroretischen Volkswirtschfat*, 1948 (hay traducción española). E. Scheneider, *Reine Theorie monopolischer Wirtschaftsformen*, 1932, y *Einführung in die Wirtschaststheorie*, 1949, pág. 242; F. Klebs, *Kartellformen und Preisbildug*, 1939; L. Miksch, *Zur Theorie des Gleichegewichts, Ordo, Jahrbuch für die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft*, 1948, tomo I. Fritz Machlu, *Monopoly and competition*, que aparecerá en breve.

rina. Porque, a diferencia del oferente, en la concurrencia como monopolista tiene en cuenta la reacción de la demanda ante su oferta. Por lo tanto, no vale la pena aumentar la oferta hasta que el precio de la sacarina coincida con los costes marginales.

Se suele decir que en el mercado monopolístico de oferta existe equilibrio. Esto es correcto hasta cierto punto. Ferrocarriles, fábricas de gas, fábricas de sacarina, etc., ofrecen una cantidad tal que cualquier demandante que pueda pagar el precio del monopolio y lo desee pueda transportar sus bienes, o comprar gas o sacarina. Hasta aquí existe «equilibrio monopolístico», un «cuasi equilibrio», pero hay que hacer notar dos cosas: este «cuasi equilibrio monopolístico» no está determinado absolutamente. El monopolista puede bajar el precio para conseguir un mejor abastecimiento de la población. Entonces se disminuye la distancia entre los costes marginales y el precio, hasta que al alcanzar el punto de óptimo abastecimiento aquélla desaparece completamente. No es, por lo tanto, seguro dónde haya de funcionar el «cuasi equilibrio» y cuál haya de ser el abastecimiento de gas, sacarina, etc. Más importante es un segundo momento. En tanto que exista una distancia entre precio y costes marginales, se estorba el equilibrio general de la economía. El aparato de producción de un país no se utiliza óptimamente en las explotaciones que pertenecen a un monopolio de oferta. No se emplean en él ni las fuerzas de trabajo y materias primas necesarias, ni se produce la cantidad de bienes suficientes para superar completamente la escasez. La coordinación de las diferentes ramas de la producción no es satisfactoria. Precisamente por no lograrse los costes marginales, se demuestra que estos monopolios obstaculizan la tendencia al equilibrio general del proceso económico. Tampoco el cálculo económico de las firmas comerciales cumple totalmente la función económica total de que hablamos.

Distinto es el influjo que ejerce el *monopolio colectivo* sobre la dirección del proceso económico, por ejemplo: En un país las setenta fábricas de hojas de afeitar existentes entre las cuales hasta ahora había concurrencia establecen un precio de cártel y suben el precio

en un 10 por 100. Como cada fábrica sigue actuando según el principio de los costes marginales, aumenta la producción de hojas de afeitar. Pero la elevación del precio hace aparecer la escasez de hojas de afeitar mayor de lo que es: el índice significativo de los precios falla en este punto. No se cumple la segunda condición de que la realización del principio de los costes marginales ha de ser «perfecta». El mercado está desequilibrado; se produce relativamente demasiado.

De esta clase de monopolios colectivos existían miles de casos desde mediados del siglo XIX. Son los simples precios de cártel. Su peculiar desequilibrio explica los azares que sufrieron: bien se deshacían rápidamente o bien se transformaban en otras formas de cártel. Pero raramente se mantenían y cumplían su función totalmente. Las firmas comerciales vendían a menudo su producción a precios inferiores, es decir, rompiendo el pacto de cártel. O bien se liberaban por la rescisión del contrato, para poder vender sus existencias. El proceso siguió un curso opuesto cuando se intentó limitar la producción de las distintas firmas, es decir, adaptarla al nuevo precio aumentado. Entonces se transformaron los precios de cártel en cárteles por distritos o cárteles por cuotas o también en sindicatos. Por la constitución de las denominadas formas superiores de cártel se evitó que las firmas comerciales produjesen según el principio de los costes marginales. Un sindicato debe obligar a los miembros a conducirse de la misma forma que si existiese un monopolio individual. Piénsese, por ejemplo, en los sindicatos de las minas de carbón alemanas y de la industria siderúrgica. Entonces se alcanza un equilibrio monopolístico parcial, pero se sigue entorpeciendo el equilibrio general.

c) En cada empresa hay que solucionar tres problemas íntimamente relacionados entre sí. ¿Cómo dispongo de la existencia actual de trigo, guisantes y cebada que he cosechado con anterioridad? ¿Qué frutos y qué cantidad debo producir este año? Así se pregunta el director de una finca agrícola e intenta dar una respuesta por medio de sus planes económicos y de su realización. Y ahora una tercera pregunta: ¿Debe ser alterado el aparato de producción, los establos, graneros, etc.? Es el problema de la inversión. La fábrica de tejidos

o de maquinaria tiene que decir continuamente, igual que la explotación agrícola, de qué forma deben ser utilizadas las mercancías que tiene en existencia y que produjo anteriormente, lo que debe seguir produciéndose y, finalmente, si debe transformar, aumentar o disminuir su aparato de producción. El que todas las decisiones, y también las inversiones, estén correctamente coordinadas entre sí, es decisivo para el abastecimiento de bienes.

Como ya se ha indicado, los problemas referentes a la disposición de las «mercancías dadas» y a «la producción continua» se resuelven diferentemente en las distintas formas de mercado. Esto también es aplicable a la tercera pregunta. ¿Cuál es la influencia de la inversión y coordinación de inversiones sobre las formas de mercado? Ahora no nos preguntamos por qué una mina de carbón dispone de esta u otra manera de sus «existencias dadas», ni por qué extrae diariamente una determinada cantidad de carbón en «producción continua», sino por qué construye un nuevo pozo o una coquería. Un análisis completo mostraría que la explotación carbonera se comporta de distinta manera, según esté en concurrencia con otras muchas minas, o en lucha oligopolística, o en un equilibrio oligopolístico inestable, o posea un monopolio parcial, o sea miembro de un sindicato. Destacamos aquí también la pregunta de cuál es la conducta del monopolista comparada con la del oferente en régimen de concurrencia.

Son conocidos los numerosos casos en los que el monopolista no invierte porque la concurrencia no le obliga a una racionalización: Es el caso del ferrocarril con vagones completamente anticuados, la fábrica de productos químicos con instalaciones que datan de época antigua y que hubiesen sido transformadas hace mucho tiempo si hubiese existido la presión de la concurrencia. En estos casos se invierte relativamente muy poco, y la combinación de los medios de producción no es óptima, no corresponde al saber técnico del presente. Es decir: El monopolio origina una subinversión parcial.

Pero el monopolista no tiene por qué actuar así. Puede hacer lo contrario. En vez de distribuir la ganancia monopolística, puede invertirla. Hay ferrocarriles que superinvierten sin riesgo. Los mono-

polistas logran atraer una cantidad relativamente grande de capital para fines de inversión. Porque para el monopolista, el riesgo es relativamente pequeño. La electrificación de un ferrocarril se logra más fácilmente si se posee un monopolio que si se tiene que contar con la concurrencia de los barcos fluviales o de los automóviles. También los bancos y otras entidades crediticias dan crédito preferentemente a los monopolios —precisamente porque trabajan con un riesgo menor—. Pero a veces ocurre lo contrario: Se invierte demasiado capital en vagones de ferrocarril y en su equipo, en la electrificación de ferrocarriles, en la construcción de fábricas de cemento, etc., mientras que permanecen relegadas otras inversiones que satisfacen necesidades más apremiantes en los consumidores, como, por ejemplo, la construcción de viviendas.

También en la dirección de las inversiones mostraba y muestra el monopolio colectivo especiales características: En la lucha por los cupos entre los miembros del sindicato, no se invierte a menudo con la intención de producir con las nuevas instalaciones, sino para obtener o asegurar un cupo mayor. Piénsese, por ejemplo, en el desarrollo de la industria alemana de la potasa después de la fundación del sindicato de la potasa. Se ve aquí de sobra que los sindicatos no logran por regla general llevar a cabo a largo plazo igual política que el monopolista individual.

Cada inversión exige inversiones complementarias. Por ejemplo, en una pequeña economía individual cerrada no se le ocurrirá al director construir un establo más grande si no es empujado a ello por el propósito de aumentar el ganado y cuando construye el establo se preocupa también al mismo tiempo de aumentar, «proporcionalmente», los vehículos, la producción de pastos, etc. Si no la inversión no tiene ningún sentido desde el punto de vista económico. También esta pequeña economía individual requiere una serie de complicadas apreciaciones y planes, aunque sólo sea para aumentar el ganado, el cultivo de pastos y para ampliar el establo, de forma que las inversiones estén coordinadas entre sí, es decir, resulten en equilibrio. En la moderna economía es aún más difícil la correcta selección y proporción de las

innumerables y diferentes inversiones posibles. Cada inversión, por ejemplo, en una mina de carbón o en una fábrica de papel, exige inversiones complementarias para la obtención de los medios de producción y para la elaboración de los productos. Es la mecánica de los precios y del interés la que lleva a cabo la distribución del capital en las distintas empresas y los distintos proyectos de inversión. Y la que, por lo tanto, efectúa la selección. Pero cuando existe monopolio, esta mecánica de dirección no puede funcionar satisfactoriamente. En el marco del monopolio y del oligopolio la casualidad decide hasta cierto punto lo que se debe invertir y en qué cantidad. En las empresas monopolísticas se puede invertir por exceso o por defecto: Una fábrica de gas monopolística puede permanecer con las instalaciones antiguas, otra puede renovar radicalmente e invertir mucho capital. Aquí impera, dentro de ciertos límites, el azar, el cual depende de la conducta personal de la dirección de la empresa. Cuando una administración de ferrocarriles monopolística concierta excesivos préstamos para electrificar un sector, puede cometer con esto un error en la aplicación del capital; quizá sería mucho mejor invertir este capital en la construcción de calles o en fábricas de maquinaria o de tejidos, etc. Quizá esta electrificación se realice demasiado tarde, cuando con arreglo a las posibilidades de abastecimiento de corriente hubiese debido emprenderse anteriormente. Si nos encontramos en este caso o en otro, no se puede averiguar en el monopolio. La mecánica de dirección de la corriente del capital es insegura. Se asemeja a la dirección de un automóvil cuando no está ajustada. El azar decide si el aparato de producción del monopolista de oferta se encuadra debidamente en el sistema de equilibrio de las inversiones.

Las empresas monopolísticas invierten a menudo intensamente, están en condiciones de renovar rápidamente su aparato de producción y de adaptarlo a la nueva situación del saber técnico. Esta observación ha inducido a algunos escritores, como, por ejemplo, a Schumpeter, a considerar el monopolio de oferta como una forma de mercado superior desde el punto de vista económico. Por los mismos motivos, los técnicos están inclinados en la mayoría de los casos a juzgar favorablemente el

monopolio. Una firma monopolística que fabrique maquinaria para zapatos puede emplear sus ganancias monopolísticas en inversiones o en mejorar su maquinaria. En virtud de su posición monopolística es capaz de obligar a las fábricas de zapatos, y en último término al comprador de zapatos, a poner a su disposición una cantidad del precio monopolístico aumentado de los zapatos, suma que invierte. El «ahorro forzado», o más correctamente la «renuncia obligada al consumo», no es llevada a cabo solamente por el moderno aparato de crédito, sino también por los monopolios. (Con ello se demuestra que este proceso de ahorro monopolístico coactivo ocurre de modo diferente en las distintas formas de mercado monopolísticas.) El comprador de zapatos, o sea el consumidor, es obligado a limitar su consumo y, por lo tanto, a renunciar también en cierta medida al consumo de determinados medios de producción como, por ejemplo, los productos textiles, viviendas, etc. La corriente de capital es desviada preferentemente hacia la fabricación de maquinaria de zapatos a costa de otras ramas de la producción. La rápida renovación del aparato técnico de esta firma de maquinaria de zapatos sería interesante desde el punto de vista técnico. Pero económicamente de lo que se trata es de superar la escasez de todos los bienes en proporción correcta. En virtud de su posición monopolística la firma logra atraer hacia sí más capital y hacer rentable esta *superinversión*. Sin monopolio hubiese invertido menos, la maquinaria hubiese sido renovada menos rápidamente, pero otras ramas de la producción dispondrían de más medios de producción, y lo que es más decisivo todavía, el abastecimiento de bienes de consumo hubiese sido en general mejor. Por lo tanto, económicamente carece de sentido el encomiar el aparato técnico del monopolio.

d) En este punto es necesario recurrir a la oferta monopolística en producción continua. Ya que hace falta ampliar el resultado que hemos obtenido hasta ahora. Porque la estructura del aparato de producción en el caso del monopolio carece de una dirección segura, y los costes con los que cuenta el monopolista en la producción continua no necesitan tampoco expresar correctamente la escasez de los medios de producción. La fábrica de sacarina de la que hablábamos, la fábrica

de gas, el ferrocarril, etc., pueden soportar como monopolistas costes más altos, ya que su aparato de producción no corresponde a las relaciones de escasez y el aparato técnico, por ejemplo, puede ser demasiado primitivo o demasiado lujoso.

Este estado de cosas tiene un gran alcance para la explicación de la realidad y también para la política económica. Las curvas de costes en el caso del monopolio y de la concurrencia no deberían ser consideradas como de la misma naturaleza. Una fábrica monopolística de sacarina tiene probablemente un desarrollo de los costes distinto al de las fábricas de sacarina que ofrecen en concurrencia. Esto también debería tenerlo en cuenta la teoría económica en la comparación de los costes totales, los costes marginales, los costes medios y el ingreso marginal.

Desde el punto de vista político-económico, este estado de cosas tiene también una gran importancia. En este punto es donde encuentra un mayor obstáculo el control del monopolio; control que no debe basarse simplemente en los costes del monopolista. Quizá estos costes sean «falsos», es decir: No correspondan a las relaciones reales de escasez. Esto es válido tanto para el monopolio individual como para el colectivo, Es decir, para una fábrica de acero monopolista y también para un sindicato de fábricas de acero cuyos miembros han llegado en la lucha por los cupos a costes falsos.

e) Si contemplásemos a vista de pájaro un país cualquiera, veríamos los fenómenos macroeconómicamente y se mostraría que diariamente las existencias de trigo, hierro, cuero, pan y otros medios de producción consumibles y bienes de consumo fluyen en cantidades determinadas hacia las diferentes empresas y economías domésticas. Y, consiguientemente, tienen lugar diariamente en las fundiciones de hierro, fábricas de zapatos, explotaciones agrícolas, panaderías y todo el resto de las empresas del país una producción continua utilizando el aparato de producción dado. Y al mismo tiempo, en un período de observación más largo, pero claramente visible, se transforma lentamente la totalidad del aparato de producción del país: Surgen fundiciones, fábricas de productos químicos, casas, etc. Las actividades y

planes de las empresas y hogares realizan en los órdenes económicos de tráfico esta triple misión de la dirección económica. Cada hogar y cada empresa los resuelve separadamente para cada sector. Su coordinación es tarea del sistema de precios. Se señaló, sin embargo, que, a causa de la existencia de los monopolios, esta coordinación de los planes y actividades de todas estas empresas y hogares es obstaculizada en el logro de un proceso económico de equilibrio, que la aproximación al equilibrio general solamente se logra casualmente, que falsifica el cálculo económico de las economías individuales, ya que no es encuadrado racionalmente en la totalidad del proceso, y que los consumidores son desplazados.

Este resultado es también confirmado por un hecho muy conocido: Por la rigidez de los precios del monopolio. En la moderna economía industrial, con el rápido cambio de los datos, los grados de escasez de los bienes varían continuamente, y para aproximarse al equilibrio general es necesario adaptarse por medio de alteraciones continuas en los precios. Pero el monopolista no necesita adaptarse. Por ejemplo: Un descubrimiento técnico y su utilización hacen posible en una fábrica de electricidad monopolística la baja de las tarifas, que puede ser importante para el posterior desarrollo económico de la nación. Pero la fábrica de electricidad monopolística no necesita llevarla a cabo; deja la tarifa inalterada. Naturalmente, en determinados casos esta rigidez de los precios es rota por las luchas monopolísticas.

III. LUCHAS MONOPOLÍSTICAS

a) Tres konzerns de petróleo o dos de ferrocarriles luchan entre sí, un sindicato del cemento que disfruta de un monopolio parcial lucha contra los secesionistas que hasta ahora vivían a la sombra del sindicato. Un sindicato de la industria del aluminio impide la aparición de una nueva industria a través de su influjo sobre los proveedores de maquinaria, sobre las entidades de crédito y sobre los compradores. Estos son algunos ejemplos de las «luchas monopolísticas».

También las luchas monopolísticas son fenómenos llamativos de la historia económica de los siglos XIX y XX. Naturalmente, la historia económica antigua, por ejemplo, la de la Edad Media, está llena de tales luchas. Pero hoy día, y ya en el siglo XIX, tales fenómenos han adquirido un mayor volumen a causa de la industrialización. Uno de los medios más importantes de la lucha monopolística es el *bloqueo,* bien de los proveedores de material o de las vías de llegada y salida de géneros, del crédito, de los compradores que adquieren del adversario, de las patentes (bloqueo de patentes); huelga y despido son igualmente bloqueos. Formas del bloqueo más atenuadas son los contratos de exclusiva y rebajas confidenciales, que desaparecen cuando el comprador adquiere del secesionista. Para ello los dumpings sistemáticos, «luchas de precios», son poderosas armas en la lucha monopolística. Kestner hizo ya en 1912 una gráfica descripción de las luchas monopolísticas en Alemania, y la literatura y crítica americana de trusts está llena de casos semejantes (18).

Anteriormente, en la época de Sismondi y de Marx, y en parte hasta el comienzo del siglo XX, se creía que tales luchas eran síntomas de la concurrencia perfecta. Lo correcto es lo contrario, es precisamente cuando desaparece la concurrencia perfecta cuando pueden existir luchas monopolísticas. El oferente o el demandante en concurrencia perfecta no es capaz ni está preparado para practicar la estrategia de mercado. Si como oferente declarase cualquier bloqueo frente a un demandante, no haría más que perjudicarse a sí mismo. Sobre esta cuestión reina hoy una absoluta claridad. Pero hay otra que no ha sido todavía aclarada satisfactoriamente por la ciencia. El análisis morfológico de las luchas monopolísticas concretas señalaría que, en las diferentes formas de mercado que se encuentran de hecho en la realidad, las luchas monopolísticas también se practican de manera diferente, por ejemplo: la lucha de unos konzerns de la industria química contra

---

(18) F. Kestner, *Der Organisationszwang,* 1912, segunda edición, revisada por O. Lehnich, 1927; F. Böhm, *Wettbewerb und Monopolkampf,* 1939. Sobre el análisis teórico, véanse los trabajos de Miksch y Stackelberg.

pequeños secesionistas, y distinta también a la lucha en el monopolio bilateral de una sociedad de ferrocarriles frente a un sindicato de la industria constructora de vagones. Falta una análisis morfológico de las luchas monopolísticas concretas (19).

Pero se puede ya establecer que en el curso de las luchas monopolísticas no se tiene en cuenta el principio de los costes. Es más, se actúa conscientemente en contra de ellos para perjudicar al adversario y de esta manera doblegar su voluntad. Por ejemplo, cuando un sindicato de cemento en régimen de monopolio parcial y en lucha contra un secesionista baja los precios por debajo de los costes, o cuando dos líneas de transporte marítimo reducen sus tarifas a una cantidad insignificante.

En los mercados individuales estas luchas monopolísticas terminan rápidamente. Finalizan normalmente por la formación de monopolios o surge la situación inestable de un equilibrio oligopolístico. La lucha monopolística del sindicato de cemento termina con la incorporación o la adquisición de la empresa secesionista, y las líneas de transporte marítimo que se combaten entre sí pueden volver pasajeramente a un inestable y tácito equilibrio hasta que más tarde se encienda una nueva lucha y surja un cártel o una de las empresas navieras se retire de la reñida ruta.

Aun cuando las luchas monopolísticas en los diversos mercados no suponen una situación duradera, son fenómenos constantes en el conjunto de la economía con sus millones de mercados, de donde en algunos casos surgen formas de mercado monopolísticas y oligopolísticas. Siempre hay monopolios que se defienden contra la amenaza de la concurrencia o monopolios parciales u oligopolios. Estas luchas conducen a precios que no señalan el grado de escasez de los bienes, es decir, disminuyen el grado de actividad del sistema de precios. Y, aun-

(19) Sobre esta cuestión: H. V. Stackelberg, *Marktform und Gleichgewicht*, 1934; R. Triffin, *Monopolistic competitión and general Equilibrium Theory*, 1941; H. Möller Kalkulatión, *Absatzpolitik und Preisbildung*, 1941; E. Chamberlin, *Theory of Monopolistic competitión*, tercera edición, 1938.

que en las formas de mercado exista una situación de equilibrio inestable, la capacidad de funcionamiento del sistema de precios será distinta. Cuando, por ejemplo, los productores monopolísticos de bombas de agua mantienen unos precios determinados, porque cada firma desea evitar que una baja de los precios provoque contramedidas estratégicas de mercado en sus concurrentes. También entonces es poco probable que sus precios correspondan a los costes marginales.

b) Determinadas luchas monopolísticas, pero no todas, tienen por fin cerrar el mercado. Así, por ejemplo, la lucha de un sindicato de aluminio contra el intento de un no miembro de construir una nueva fábrica. La amenaza de bloqueo a los proveedores de maquinaria, bloqueo de crédito, etc., hacen desaparecer de hecho la libertad de competencia. Por la derogación de los numerosos privilegios hereditarios, de los impuestos obligatorios, de los gremios, etc., la política económica liberal quería establecer mercados abiertos para posibilitar la competencia de calidades y la selección de los empresarios según la productividad. Pero las trabas a la competencia hicieron a menudo inoperante la apertura de los mercados, por la legislación impidieron la competencia de calidades.

c) La competencia de calidades se asemeja a una carrera. La productividad de cada uno debe ser aumentada con un esfuerzo paralelo. Esta competencia de calidades es la que practica la selección de las empresas, de sus directores y de los procedimientos técnicos y comerciales. Ganancia, pérdida y quiebra deberían encontrar su sentido en la competencia de calidades. El haberse mostrado capaz de abastecer el mercado con los bienes de consumo es el criterio decisivo.

Pero en las luchas monopolísticas no son las calidades las que deciden a los consumidores, sino la fuerza de la posición de poder existente. En la lucha oligopolística de dos líneas marítimas, por ejemplo, es el volumen de las reservas el que decide, ya que de ellas depende en último término la capacidad para soportar la lucha de precios más o menos tiempo. Y en la lucha de un konzern de cigarrillos que disfrute de un monopolio parcial contra firmas más pequeñas, pero de más eficiencia, no decide tampoco la competencia de eficiencia sino la posición de fuerza del kon-

zern que actúa a base de contratos de exclusiva con los proveedores de tabaco sin elaborar y bloquear a los comerciantes que compran cigarrillos al adversario. La lucha monopolística no sólo es diferente a la competencia de eficiencia, sino que, además, la impide. Este es un hecho de eminente importancia político-jurídica y político-económica. Pero aquí la política económica de los siglos XIX y comienzos del XX cometió una serie de contradicciones: Otorgó libertad para las luchas monopolísticas y de esta manera contribuyó a eliminar la competencia de eficiencia que pretendía.

Se puede establecer el principio de que el que permite luchas monopolísticas impide el desarrollo de la competencia de eficiencia. Y de que el que desea la competencia de eficiencia no puede asentir ni dejar plena libertad a dichas luchas monopolísticas.

d) Cuanto más se desarrollan en un país los monopolios, mayores perturbaciones sufre el equilibrio. Porque cuanto mayor número de monopolios existan, mayor es la probabilidad de que se extienda la forma de mercado del monopolio bilateral. Si nos imaginásemos una economía en que existiesen monopolios por doquier, esta economía estaría completamente desequilibrada. Los grupos de la agricultura, de la industria, etcétera, estarían en lucha. Tal orden económico de «anarquía de grupos» se transformaría quizá bien pronto en una economía con dirección centralizada del proceso total.

B.—Distribución y seguridad social

1.—*Mercados de trabajo.*

a) En el año 1831 el Ministro de Comercio prusiano Von Schumann sugirió la prohibición legal del llamado sistema de trueque, es decir, el pago a los trabajadores con productos de la propia fábrica. Este proyecto chocó con la resistencia de otros ministros, de los que uno declaró: «que la medida propuesta estaba en oposición con los fundamentos de una bien entendida libertad de competencia». A ello

replicó Von Schumann: «La libre competencia busca y encuentra su protección, en la mayoría de los casos, en la concurrencia. Y donde ésta puede desenvolverse no necesita ninguna tutela del Estado. Pero, en los pocos casos en que, por la misma naturaleza de las cosas, la concurrencia es imposible, y desaparece con ello el contrapeso que debe establecer el equilibrio según el propósito del legislador sin su cooperación, ahí es necesario que intervenga el legislador.» En toda Silesia no existe, por ejemplo, más que un telar de algodón en el condado de Glatz, donde 400 muchachos, chicas y mujeres, inútiles para otro trabajo, a causa de su edad y costumbres, sólo pueden elegir entre esta o ninguna otra ocupación. Aquí el dueño de la fábrica puede comportarse duramente, puede exigir esfuerzos sobrehumanos en la jornada de trabajo y en los rendimientos, pagar el salario sólo nominalmente por el sistema de trueque, un año tras otro, en buenas y malas épocas; estipular un derecho de monopolio obligatorio para el comercio de vituallas y materiales sin que sus trabajadores libres se decidan a abandonar el trabajo o, lo que es más probable, a incendiar la fábrica (20).

¿Qué es lo que existía en realidad? Un monopolio de demanda en un mercado de trabajo. Era algo que entonces estaba muy extendido. En él, el salario puede ser reducido por el patrono hasta un límite indeterminado, y los trabajadores reciben una participación en el producto social que es mucho menor que si existiese también concurrencia por parte del patrono, que hubiese equilibrado los salarios. Con ello se daba un círculo vicioso: Cuanto más bajaba el salario, más pequeña era la fortuna de que disponía el trabajador y más fuerte la coacción para trabajar más o para que trabajasen la mujer y los hijos. Una oferta creciente con salarios decrecientes, es decir, reacción anor-

---

(20) G. K. Antón, *Geschichte der Preussischen Fabrikgesetzgebung*, 1891; G. Albrecht, *Die sozialen Klassen*, 1926; K. P. Hensel, *Ordnungs politische Untersuchungen über die gewerbliche Arbeitsverfassung im 19 Jahrhunder in Deutschland*, Friburgo, 1937; H. Herkner, *Die oberersässische Baumwollindustrie*, 1887. Además H. V. Thünen, *Der isolierte Staat*, 1850, tomo 2.

mal de la oferta, empeoraba aún más la situación de los trabajadores y fortalecía el poder de los monopolios de demanda.

No es sorprendente que, bajo tales o parecidos cambios, la idea del orden libre, que de hecho no traía ninguna libertad, chocase con la resistencia de los trabajadores.

b) Con la industrialización perdieron muchos trabajadores la propiedad de los medios de producción con que trabajaban y que poseían en explotaciones artesanas o agrarias, o en la economía individual. Se estableció una disociación entre economía doméstica y empresa, que en la pequeña explotación y en la economía individual se encuentran unidas. Desde luego esta disposición ha existido ya en la historia bajo múltiples formas. Pero entonces dominaba enteramente.

Este hecho llevó a Marx al punto fundamental de su análisis y de su crítica, de la *Forma de producción capitalista*. «La propiedad privada basada en el trabajo individual es suplantada por la propiedad capitalista, que descansa sobre la explotación del prójimo, pero formalmente sobre el trabajo libre» (21). Por este proceso de transformación, *los trabajadores se convirtieron en proletarios explotados por* el capital. La desaparición de la propiedad privada de los medios de producción del lado de los trabajadores es para Marx el hecho decisivo, que más tarde sería superado por el desarrollo forzoso de la era de la cooperación y de la propiedad colectiva de los medios de producción producidos, es decir, cuando los trabajadores fuesen nuevamente vinculados a los medios de producción.

Marx ha colocado el centro de gravedad de la crítica, necesaria por lo demás, en un punto falso. Lo decisivo no era el hecho de que la máquina no perteneciese al trabajador, sino de que los demandantes de trabajo, a quienes pertenecían las máquinas, demandasen en formas de mercado monopolísticas. Por lo tanto, el desarrollo de la propiedad de los medios de producción era el supuesto del nuevo problema social. Pero el problema social recibió su carácter de las formas de los

(21) K. Marx, *Das Kapital*, tomo I, sexta edición, 1909, página 727, editado por F. Engels.

mercados de trabajo. A consecuencia de la posición de demandante en régimen de monopolio general o parcial del empresario, el trabajador no recibía como salario la productividad marginal de su trabajo. La situación de miseria de los trabajadores, que Marx describió correcta e insistentemente, también fué explicada incorrectamente por él. El análisis de Marx falla en un punto decisivo de su sistema, al ignorar las formas de mercado. De igual manera que la separación entre trabajo y propiedad de los medios de producción no fué la causa del problema social en el siglo XIX, no podía tampoco solucionarse dicho problema por el establecimiento de la propiedad colectiva de los medios de producción. El desarrollo posterior muestra también que la situación de indigencia de los trabajadores industriales de aquella época no podía ser explicada con arreglo a las teorías de Marx y sus discípulos.

c) Desde la mitad del siglo XIX hasta comienzos del XX, la situación del trabajador ha mejorado sensiblemente, y no precisamente porque haya desaparecido la separación entre el trabajo y la propiedad de los bienes de producción. Al contrario, se ha establecido con más intensidad aún. Ha sido mucho más decisivo el aumento de la productividad del trabajo humano a consecuencia de la creciente industrialización. Cada país que se industrializaba elevaba su nivel de vida, pero donde la industrialización permanecía retrasada o comienza ahora —como en muchos países de Asia Oriental—, la situación de abastecimiento es mucho peor. La elevación de la productividad marginal del trabajo es, por lo tanto, uno de los hechos decisivos.

La otra es que, de ahora en adelante, los trabajadores reciben una parte mayor del producto total. Sobre todo, porque las formas de los mercados de trabajo han variado. ¿Cómo se ha alcanzado esto? De dos lados vinieron los impulsos decisivos. El mejoramiento del transporte, el mejoramiento de los medios de transmisión de noticias y la intervención del trabajo han ampliado los mercados de trabajo. El efecto de este desarrollo fué muy intenso. Transformó muchos mercados de trabajo donde reinaba un monopolio de demanda total o parcial en mercados de concurrencia perfecta. Pero en este desarrollo no fué el elemen-

to fundamental la intención de ayudar al trabajador como cuando, por ejemplo, se construía un ferrocarril en el valle de una montaña y se facilitaba trabajo a los habitantes en las fábricas o minas vecinas. Aunque impremeditadamente, la importancia social no puede ser menospreciada.

Más tarde, la formación de sindicatos industriales, que fué posible gracias a la garantía de la libertad de coalición, transformó los mercados de trabajo en otras formas de mercado. Los patronos no tenían ya ante sí trabajadores en régimen de concurrencia, sino grupos de trabajadores, es decir, un sindicato en régimen de monopolio parcial o varios grupos asociados de oligopolios parciales. Indudablemente, este cambio de los mercados de trabajo ha aumentado la participación del trabajador en el producto social. Aunque también trajo nuevos problemas, porque el desarrollo de los mercados de trabajo contendía al monopolio bilateral, creó nuevas dificultades de orden político. Los mercados volvieron a estar desequilibrados, como demostraron las huelgas y los despidos. La concentración unilateral de poder fué sustituída por la concentración bilateral. La división de la sociedad en clases continuaba. Tales formas de mercado de trabajo no han tenido consistencia en muchos países, por ejemplo en Alemania, sino que han desencadenado la tendencia a una subsiguiente transformación, a la intervención estatal y a la fijación por el Estado de los salarios e incluso a la dirección estatal centralizada de las fuerzas de trabajo (22).

2.—*Orden total.*

a) Pero no solamente los mercados de trabajo y las formas de mercado que en aquéllos se realizaban han influído en el desarrollo de la situación social de los trabajadores. Sería una consideración casuística, y con ello insuficiente, el querer explicar el problema social teniendo sólo en cuenta los mercados de trabajo. Como consecuencia

(22) Sobre esta cuestión: N. Fery, *Morphologische Studie über das Gewerkschaftsproblem*, Friburgo, 1949; R. V. Strigl, *Angewacdte Lohntheorie*, 1926.

mercados de trabajo. A consecuencia de la posición de demandante en régimen de monopolio general o parcial del empresario, el trabajador no recibía como salario la productividad marginal de su trabajo. La situación de miseria de los trabajadores, que Marx describió correcta e insistentemente, también fué explicada incorrectamente por él. El análisis de Marx falla en un punto decisivo de su sistema, al ignorar las formas de mercado. De igual manera que la separación entre trabajo y propiedad de los medios de producción no fué la causa del problema social en el siglo XIX, no podía tampoco solucionarse dicho problema por el establecimiento de la propiedad colectiva de los medios de producción. El desarrollo posterior muestra también que la situación de indigencia de los trabajadores industriales de aquella época no podía ser explicada con arreglo a las teorías de Marx y sus discípulos.

c) Desde la mitad del siglo XIX hasta comienzos del XX, la situación del trabajador ha mejorado sensiblemente, y no precisamente porque haya desaparecido la separación entre el trabajo y la propiedad de los bienes de producción. Al contrario, se ha establecido con más intensidad aún. Ha sido mucho más decisivo el aumento de la productividad del trabajo humano a consecuencia de la creciente industrialización. Cada país que se industrializaba elevaba su nivel de vida, pero donde la industrialización permanecía retrasada o comienza ahora —como en muchos países de Asia Oriental—, la situación de abastecimiento es mucho peor. La elevación de la productividad marginal del trabajo es, por lo tanto, uno de los hechos decisivos.

La otra es que, de ahora en adelante, los trabajadores reciben una parte mayor del producto total. Sobre todo, porque las formas de los mercados de trabajo han variado. ¿Cómo se ha alcanzado esto? De dos lados vinieron los impulsos decisivos. El mejoramiento del transporte, el mejoramiento de los medios de transmisión de noticias y la intervención del trabajo han ampliado los mercados de trabajo. El efecto de este desarrollo fué muy intenso. Transformó muchos mercados de trabajo donde reinaba un monopolio de demanda total o parcial en mercados de concurrencia perfecta. Pero en este desarrollo no fué el elemen-

to fundamental la intención de ayudar al trabajador como cuando, por ejemplo, se construía un ferrocarril en el valle de una montaña y se facilitaba trabajo a los habitantes en las fábricas o minas vecinas. Aunque impremeditadamente, la importancia social no puede ser menospreciada.

Más tarde, la formación de sindicatos industriales, que fué posible gracias a la garantía de la libertad de coalición, transformó los mercados de trabajo en otras formas de mercado. Los patronos no tenían ya ante sí trabajadores en régimen de concurrencia, sino grupos de trabajadores, es decir, un sindicato en régimen de monopolio parcial o varios grupos asociados de oligopolios parciales. Indudablemente, este cambio de los mercados de trabajo ha aumentado la participación del trabajador en el producto social. Aunque también trajo nuevos problemas, porque el desarrollo de los mercados de trabajo contendía al monopolio bilateral, creó nuevas dificultades de orden político. Los mercados volvieron a estar desequilibrados, como demostraron las huelgas y los despidos. La concentración unilateral de poder fué sustituída por la concentración bilateral. La división de la sociedad en clases continuaba. Tales formas de mercado de trabajo no han tenido consistencia en muchos países, por ejemplo en Alemania, sino que han desencadenado la tendencia a una subsiguiente transformación, a la intervención estatal y a la fijación por el Estado de los salarios e incluso a la dirección estatal centralizada de las fuerzas de trabajo (22).

2.—*Orden total.*

a) Pero no solamente los mercados de trabajo y las formas de mercado que en aquéllos se realizaban han influído en el desarrollo de la situación social de los trabajadores. Sería una consideración casuística, y con ello insuficiente, el querer explicar el problema social teniendo sólo en cuenta los mercados de trabajo. Como consecuencia

(22) Sobre esta cuestión: N. Fery, *Morphologische Studie über das Gewerkschaftsproblem*, Friburgo, 1949; R. V. Strigl, *Angewacdte Lohntheorie*, 1926.

de la interdependencia de todos los fenómenos económicos, la demanda de trabajo depende de la totalidad del proceso económico. Esto se puede también formular de la siguiente manera: La demanda de trabajo no depende sólo de la forma de mercado en que se encuentra el trabajador en el mercado de trabajo, sino también de la situación y de la elasticidad de la curva de demanda, que a su vez depende del resto de los procesos económicos. En una zona industrial puede existir en el mercado de trabajo de los obreros textiles una concurrencia casi perfecta; a pesar de ello, puede aparecer el paro. ¿Por qué? Alteraciones de la demanda, mejoramientos técnicos, que son llevados a cabo más rápidamente en otros sectores industriales y otras alteraciones de los datos pueden ser la causa. El paro de este tipo es transitorio cuando el sistema de precios funciona. Hay otro grupo de causas, también importante desde el punto de vista político-económico. El paro puede existir porque el sistema de precios no funcione satisfactoriamente y no se encuentre en condiciones de restablecer el equilibrio general. El paro de los obreros textiles puede ser originado, por ejemplo, porque tenga lugar un proceso monetario cumulativo de contracción y, por lo tanto, disminuya la demanda de mercancías textiles. O también porque una prolongada huelga de los mineros de carbón obligue a la paralización de las empresas textiles. En tales casos de fallo de la mecánica de dirección, el paro puede continuar largo tiempo.

Sabemos que la eficacia del sistema de precios depende de los sistemas monetarios y de las formas de mercado existentes. La realización del tercer sistema monetario (23), amenaza, por ejemplo, la seguridad social de dos formas. Bien por un proceso cumulativo de contracción que disminuye cumulativamente el número de puestos de trabajo ofrecidos —así se mostró en la crisis económica mundial de 1929-32—, bien porque la expansión cumulativa del dinero amenace la seguridad social. En la época de los experimentos se practican expansiones de crédito con el fin de solucionar el paro y poder ofrecer puestos de trabajo. Pero, con una expansión continua de las cantidades de dinero, se desva-

(23) Véase W. Eucken, *Cuestiones fundamentales de la Economía Política.*

lorizan los ahorros de los trabajadores. De esta manera se debilita la seguridad del hogar de cada trabajador en un punto decisivo. La inestabilidad del dinero, ya se manifieste en contracciones cumulativas o en expansiones, es una causa esencial de la inseguridad social en la economía moderna. Si no se hubiese dado dicha causa, la cuestión social ofrecería un aspecto distinto.

b) En los órdenes económicos del tipo de economía de tráfico, son decisivos, por lo tanto, dos momentos para el grado de seguridad social y el proceso de distribución: *Los mercados de trabajo en su estructura orgánica y las clases de orden que dominen en el orden total como formas de mercado y sistemas monetarios.* De ellos depende también el que el trabajador reciba o no los valores que correspoden al valor de su productividad, es decir, su contribución al abastecimiento de bienes de consumo, y si es, por lo tanto, «explotado» o no. Ambos momentos son decisivos para la política económica y social. Con ello hemos tocado la cuestión social en un punto fundamental.

C.—EL ESTADO DE DERECHO.—LA LIBERTAD

1.—El Estado debe regirse por normas jurídicas. «Debe actuar y moverse dentro de los límites de la razón y del derecho» (V. Mohl). Por ello debe conocer y defender las esferas jurídicas y de libertad de los ciudadanos. Esta es la idea del Estado de derecho. Con ello el Estado de derecho tiene que asegurar el derecho de sus ciudadanos en dos vertientes: Frente al poder coactivo de los órganos de la administración estatal, que en toda la historia, unas veces más y otras menos, siempre tienden a sacrificar la libertad personal a los supuestos intereses públicos. Pero al mismo tiempo, también contra la amenaza de los mismos ciudadanos. La idea del Estado de derecho, por oposición al Estado absolutista, tiene una amplia tradición histórica. En la antigüedad, por ejemplo, se encuentra no sólo en la filosofía griega y en la práctica de algunos Estados griegos, sino también en los pueblos germánicos y en otros, Las formas van cambiando y aparecen distintos

tipos de Estado de derecho. Pero es un fenómeno histórico universal que aparece por doquier y que alcanza su realización plena con la aparición de la libertad. Así también seguirá en el futuro.

En la época moderna se hicieron enormes esfuerzos para realizarlo con resultado cambiante. Su estructura debe servir a la división de las tres funciones del Estado, la legislativa, la ejecutiva y la judicial, de forma que sus órganos estén separados. Igualmente debe servir para la garantía de los derechos fundamentales por medio de la constitución: Por ejemplo, la libertad de domicilio, la libertad de la propiedad y de la libre expresión del pensamiento y, en resumidas cuentas, la libertad de la persona. Y, por lo tanto, a la creación de una jurisdicción administrativa que vigile la aplicación de los principios legales. Con el fin de evitar las usurpaciones de unos ciudadanos contra otros, en el moderno Estado de derecho se suprimen todas las relaciones de dependencia con respecto a los señores y se defiende la libertad de la propiedad no solamente frente a los órganos administrativos del Estado, sino también frente al prójimo, por muy poderoso o influyente que sea.

2.—En el siglo XIX y comienzos del XX se señala el siguiente gran hecho histórico: La totalidad de la política y derechos constitucionales se ponen al servicio de la idea del Estado de derecho (24). Al mismo tiempo se practica desde el punto de vista político-económico la política del «laissez-faire». Apareció entonces un paralelismo entre el pensamiento y la actividad político-legislativa y político-económica, que es de importancia fundamental. Porque es en la experiencia histórica de esa época donde se puede responder a la pregunta: ¿Son compatibles los órdenes jurídicos del Estado de derecho con los órdenes económicos que surgen de la política del «laissez-faire»?, o: ¿Hasta qué punto son compatibles? Esta gran interrogación la aislamos del complejo de cuestiones sobre la interdependencia de los órdenes. La

(24) Sobre esta cuestión, por ejemplo, Gneist, *Der Rechtsstaat*, segunda edición, 1879; Fr. Schnabel, «Deutsche Geschichte im 19». *Jahrhundert*, tomo 2, segunda edición, 1949, página 124.

investigación histórica hace posible también en este punto esencial la respuesta a una pregunta *fundamental*. ¿Es posible abandonar la constitución de las formas de la economía en el mundo industrializado al mismo sujeto económico, aun cuando surjan monopolios u oligopolios, es decir, no considerar el orden económico como un problema de organización política y, al mismo *tiempo*, realizar el Estado de derecho?

3.—La respuesta tiene que ser doble y tiene, por ello, una gran importancia.

Como instituciones jurídicas estatales, se desarrollaron en el siglo XIX los derechos fundamentales constitucionales, la separación de poderes en el Estado, la conducta legal de la administración y su control por la jurisdicción administrativa. En ese sentido era, por lo tanto, posible realizar el Estado de derecho en la época de la política económica liberal. El Estado de derecho y los órdenes económicos que se desarrollaron con esa política económica eran hasta ese punto compatibles. El individuo estaba ampliamente protegido contra actos coactivos y arbitrarios de los órdenes estatales. Sin embargo, el Estado de derecho no pudo ser realizado completamente en dicha época. Precisamente porque los monopolios y las luchas monopolísticas frustraron su realización. Dos momentos fueron decisivos:

a) Donde existen monopolios, por ejemplo monopolios de demanda en el mercado de trabajo, la libertad personal está muy limitada a pesar de todos los derechos constitucionales. Los trabajadores de Silesia de que habla Schumann y otros muchos trabajadores en Inglaterra y Alemania, que se encontraban a mediados del siglo XIX frente a patronos con un monopolio de demanda, carecían de libertad personal. Tampoco les podía ayudar la garantía de determinados derechos fundamentales, sino sólo la transformación de las formas de mercado. La crítica socialista tenía completa razón cuando afirmaba que muchos trabajadores sólo eran libres formalmente, pero de «facto» permanecían esclavos. Pero no era la mítica figura del «Capitalismo» la que impedía la realización de los derechos fundamentales, sino la existancia de determinadas formas de mercado.

También el mantenimiento de la libre competencia era y es anu-

lado de hecho, cuando por medio del bloqueo se impide el acceso a un mercado. El derecho de la libertad de domicilio existe sólo formalmente, cuando, por ejemplo, un obrero metalúrgico americano no puede dirigirse a ciudades donde su sindicato no lo admite y, por lo tanto, no puede encontrar ningún puesto de trabajo. La invocación al derecho de libertad sirve en tales casos para eliminar jurídicamente derechos de libertad garantizados a otros. Una empresa que quiere comerciar con cemento posee sólo formalmente el derecho de libre competencia si el sindicato de cemento se niega a abastecerla, es decir, la bloquea. El sindicato de cemento anula el derecho de libertad de contratación, ya que los miembros tendrían el derecho de asociarse libremente. Y por el ejercicio de está libertad del derecho, es anulado el derecho a la libertad de otros, del comerciante, por ejemplo. Un derecho anula al otro. O bien la legislación de los Estados ha otorgado a los hombres la libertad de coalición. Pero cuando órganos de poder privado de la industria o del trabajo ejercen la coacción por medio de sus organismos, es decir, obligan a los individuos a asociarse colectivamente, la libertad de coalición se convierte en la coacción de las coaliciones.

La función de las instituciones jurídicas varía con la forma de mercado y con la estructura del orden económico (25). Por ejemplo, la propiedad privada en una fábrica de maquinaria es algo distinto según que se ofrezca en concurrencia o posea un monopolio. En un caso la propiedad privada no constituye un poder privado y, como el instrumento coactivo del bloqueo no entra en consideración, la contratación forzosa no es un problema político-jurídico. Pero cuando la propiedad privada supone una situación monopolística, entonces se encuentra unida a ella el poder privado. Son, pues, posibles la amenaza por medio del bloqueo y otras coacciones, es decir, la limitación de las esferas de libertad del demandante o del trabajador, las cuales en muchos casos eran y son incompatibles con las ideas fundamentales del Estado de derecho.

---

(25) W. Eucken, *Cuestiones fundamentales de economía política.*

b) El que hoy viaja en un ferrocarril, contrata un seguro, utiliza gas y electricidad, negocia con un banco, etc., ve con asombro que para todas esas relaciones negociales y para muchas otras no vale el derecho estatal legislado, sino las condiciones generales que imponen las sociedades de seguros, ferroviarios, bancos, etc. El derecho autocreado de la economía ha desplazado en amplios sectores al derecho estatal en los mercados de medios de producción y de bienes de consumo. Los usos generales de los negocios que se formaron por la aplicación de las leyes en los mercados son indispensables, por ejemplo, para el comercio mundial de mercancías. Pero las condiciones generales reciben otro carácter cuando son creadas e impuestas por uniones monopolísticas. La unión de bancos, el sindicato del azúcar, las uniones tranviarias, etc., pueden establecer su derecho autónomo porque los compradores dependen de ellos. Este derecho de las condiciones generales, que es establecido por el poder privado, tiene una fuerza coactiva. «En los contratos de compra que establece hoy día un comerciante único con proveedores de distintas ramas, el derecho estatal tiene una validez muy reducida, es necesario el abigarrado derecho de numerosas uniones y de influyentes empresas. Pero lo más grave es el contenido de ese derecho. Mientras que en la época de la atomización del derecho las regulaciones del derecho mercantil y del derecho de crédito en el derecho civil, en el derecho común, en el derecho del Code Civile y en el resto de los derechos civiles, eran dictadas generalmente con el afán de garantizar una *justa igualación de los intereses* (transmisión del riesgo, vicios en la cosa, consecuencias de la mora, imposibilidad en el cumplimiento de la obligación, etc.), en los autores de las condiciones generales de las uniones de mercado, etc., predomina una tendencia a modificar la distribución de los derechos y deberes unilateralmente a favor de una parte del mercado. No se crea, por lo tanto, derecho, sino injusticia. Los pactos arbitrales se establecieron muchas veces con el fin de evitar una interpretación no deseada del derecho formulario por la justicia estatal. El extraordinario desarrollo de los tribunales arbitrales tuvo además el efecto de desplazar cada vez en mayor medida a la justicia estatal, dada la índole jurídico-comercial del derecho de

cárteles y de mercados. Los procedimientos arbitrales contra las infracciones de las obligaciones de los cárteles asumieron a menudo el carácter de un proceso penal: Bajo la forma de proceso de reparación de daños y de proceso de penas contractuales se desarrolló en realidad una justicia criminal privada» (26). Mientras que los órganos de poder privados fijen el derecho, pueden anular parcialmente la garantía legal que establece el derecho del Estado entre los ciudadanos.

Esta garantía del individuo frente a la voluntad de otros fué, por lo tanto, restringida y limitada doblemente por la formación de monopolios generales y parciales, aunque las garantías constitucionales del Estado de derecho estaban plenamente desarrolladas en el siglo XIX, como consecuencia de la dependencia económica y social del individuo con respecto a los detentadores del poder privado y, además, por la creación del derecho que practican los órganos de poder privados a través de sus condiciones generales. Kant consideraba como misión del Estado limitar la absoluta libertad del estado de naturaleza (*status naturalis*) por medio de las leyes dentro de cuyos límites el individuo está garantizado frente a la arbitrariedad de los otros; así es posible una convivencia pacífica, un *status civilis*, en el que todos pueden desarrollar sus aptitudes. Esta meta no fué alcanzada en el siglo XIX, a pesar de todos los esfuerzos hacia un Estado de derecho, precisamente por causa de los órganos de poder económico privados. Por ejemplo, para un trabajador a domicilio que dependiese de una editorial y que como arrendatario estuviese sometido al derecho autocreado de la asociación de propietarios de fincas urbanas, la esfera de libertad sería muy reducida, aunque participase en las garantías jurídicas constitucionales.

4.—Así, aunque el Estado de derecho logró garantizar a sus ciuda-

---

(26) Franz Böhm, *Ordnung der Wirtschaft als geschichtliche Aufgabe und rechtsschöpferische Leistung*, 1937, página 158. También sobre este problema: H. Grossmann-Doerth, *Selbst geschaffenes Recht der Wirtschaft*, 1933, y *Die Rechtsfolgen vertragswidriger Andienung*, 1934; L. Raiser, *Das Rechteder Allgemeinen Geschäftsbendingungen*, 1935.

danos frente a las arbitrariedades del Estado, no consiguió protegerlos frente a los actos arbitrarios de otros ciudadanos (lo contrario ocurre en los órdenes económicos centralizados donde los individuos no están garantizados frente al Estado, mientras que el poder privado no tiene allí ningún papel decisivo).

Por consiguiente, en el moderno mundo industrial, el Estado de derecho sólo se realiza parcialmente, si se abandona la constitución de las formas económicas a su mismo desarrollo. Posteriormente, en el siglo XX, los Estados han fomentado incluso la formación del poder privado a través de su política comercial, a través de la constitución de cárteles obligatorios, etc. De esta forma amenazaban por un extremo el Estado de derecho, que intentaban lograr por el otro, por ejemplo, por medio de la separación de poderes, la instauración de unos derechos fundamentales, etc. En general, se puede decir que: *El Estado de derecho sólo se puede establecer completamente allí donde simultáneamente se realice junto al orden jurídico estatal un orden económico «adecuado»*. Pero los monopolios generales y parciales no son adecuados del Estado de derecho, no deben, por lo tanto, constituir partes integrantes de tal orden económico.

Aquí solo se trataba de la relación entre monopolio y Estado de derecho, sobre ello existe el gran problema de cómo la estructura política del Estado moderno, sobre todo la *formación de voluntad,* es influída por los monopolios. Esta influencia llega muy lejos. De ello se hablará más adelante. Entonces se demostrará que los monopolios han transformado completamente al Estado (27).

La política económica del «laissez-faire» estaba basada en una idea fundamental. La libertad debe concederse para que por medio de ella se desarrolle el orden natural y deseado por la divinidad. Los pensadores que impulsaron dicha política tenían, en cambio, una justificada aversión a construir allí donde se debía dejar crecer, y a intervenir desde arriba allí donde se constituyen formas satisfactorias desde

(27) Sobre la cuestión de si la evolución hacia el monopolio tiene carácter forzoso en la economía moderna; véanse capítulos XII a XV.

trabajo. Los hombres han hecho surgir al actuar espontáneamente —dice Smith— la división del trabajo, el trueque, el ahorro, el dinero, la concurrencia, etc., y el libre juego de las fuerzas individuales llevó a la exacta formación del precio en la oferta y la demanda. Así, la sabiduría de la naturaleza penetra finalmente en todos los procesos económicos, la «mano invisible» se impone en las leyes inmanentes. La libertad económica tiene, por tanto, para este economista político un doble significado: Es la base de la vida personal y digna del individuo y hace posible, al mismo tiempo, que se realice el plan creador de donde emanan determinadas leyes naturales de la economía. Pero el desarrollo fáctico mostró que en ninguno de ambos extremos había alcanzado esta política económica aquello que pretendía. Se hizo patente que la garantía de la libertad puede ser un peligro para la libertad misma, cuando ésta hace posible la formación del poder privado, que, aunque despierta extraordinarias energías, también pueden tener un efecto destructivo para la libertad. Y también que un orden libre y natural no surge simplemente porque la política económica abandone su realización al desarrollo, sino sólo cuando dicha política es dirigida al logro de ese orden.

IV. CONSECUENCIAS

El análisis crítico del principio del «laissez-faire» estaba presidido por la intención de obtener de la experiencia político-económica las líneas rectoras fundamentales para la política económica. Se ha demostrado que del análisis y crítica de esa época de la política económica se pueden obtener efectivamente experiencias, exactas y definidas, que preparen la elaboración de principios político-económicos positivos.

La principal característica de esta política económica consistía, como se señaló, en *que abandonaba a los individuos tanto la estructuración de las reglas del proceso, límites o formas en que se desenvuelve la economía, como la lucha diaria por la cantidad y el precio, es decir, el proceso económico.* No se interesa en las luchas por las clases de

orden, siempre que aquéllas correspondan a determinados principios jurídicos. Con ello se manifiesta un enfoque de la política económica, en que la coordinación de las empresas y economías domésticas se abandona a los planes libres del individuo.

Pero cuando la política económica sigue el principio del «laissez-faire» tiene que contar con las siguientes consecuencias:

1. Se realizan muy diferentes formas de mercado y sistemas monetarios.

Según las formas de mercado y los sistemas monetarios realizados, la coordinación de las economías individuales se desarrolla de manera diferente. El automatismo de los precios varía según las formas cambiantes con las que éstos se constituyen. Pueden surgir monopolios, oligopolios y sistemas monetarios en los cuales la obtención de dinero esté más o menos relacionada con la política crediticia. Ambas tendencias son peligrosas.

2. En la economía industrial aparecen continuamente trastornos en el equilibrio y son inevitables; su origen se encuentra en las innovaciones técnicas, movimientos de población, oscilaciones de las cosechas y cambio de otros datos. Esto es irremediable. De la eliminación de dichos trastornos depende el que el proceso económico pueda ser llevado rápidamente a una nueva situación de equilibrio. Esta es la misión del sistema de dirección encuadrado en los órdenes económicos de la economía industrial; debe actuar como estabilizador.

Pero se señaló que el sistema de dirección no logra a largo plazo restablecer el equilibrio, cuando se realiza el tercer sistema monetario, que puede llevar incluso a un alejamiento cumulativo del equilibrio, o cuando existan formas de mercado oligopolísticas y monopolísticas. Se plantea, por consiguiente, la pregunta de si otros sistemas monetarios y formas de mercado pueden cumplir esta tarea de eliminar los trastornos en el equilibrio y cuáles sean esas formas. Con ello se toca el problema núcleo de la política de la coyuntura.

3. Estas formas carentes de equilibrio desencadenan una tendencia a la intervención de elementos estatales que dirigen centralizadamente el proceso económico. Por lo tanto, son también inestables en

tanto que tienden a su transformación en otras clases de orden. Si, por ejemplo, la industria de las minas de carbón o del acero se sindica, se hace muy intensa la subordinación de esta industria a la dirección central estatal. El cumplimiento de los principios del «laissez-faire» dan lugar en estas condiciones a una tendencia a su desaparición.

4. Pero estas experiencias no demuestran de ningún modo que los métodos de la economía de tráfico no sean válidos, que el sistema de precios fuese completamente incapaz para cumplir la misión de dirección y que la dirección del proceso económico diario deba ser sustraída a los mercados y a los sistemas de precios. Más bien han sido sólo determinadas formas de mercado y sistemas monetarios los que no se han mostrado eficaces.

La constitución de los órdenes económicos no debe ser abandonada a ellos mismos. Otras formas de mercado y sistemas monetarios pueden dar buen resultado. He aquí una gran ocasión de la política económica para restablecer las condiciones bajo las cuales puedan desarrollarse formas de mercado y sistemas monetarios aptos para sus funciones.

CAPITULO V

La política económica experimental

A partir de la guerra de 1914 a 1918 la política económica mundial ha entrado en una nueva era. El cambio fué preparado por la política económica de los últimos decenios; pero ocurrió súbitamente.

1. Esta nueva era trajo un alejamiento de la política económica del «laissez-faire». Pero este alejamiento no consistió en que las criticadas e inestables formas de mercado y sistemas monetarios desapareciesen o pasasen a segundo término. Ocurrió precisamente lo contrario. La política económica fué activada en muchos países con el impulso y la instauración de monopolios; y la emisión de dinero fué universalmente unida al crédito desde la desaparición del patrón oro.

El alejamiento de la política del «laissez-faire» se practicó también en otra dirección: El proceso y el orden económico no son ya abandonados a los particulares, sino que son más o menos determinados por el Estado.

2. En todos los países se hacen experimentos político-económi-

cos: En Alemania, en los Estados Unidos, en Inglaterra, en Francia, en Rusia, en Suecia, etc. En todos lados aparece también un nuevo tipo de economista: «el experimentador» o moderno arbitrista. Pero en todos los sitios tienen los experimentos un especial carácter nacional. En Alemania comenzaron con ensayos de economía centralizada durante la guerra de 1914 a 1918, por las leyes de socialización de 1919, y condujeron, a través de muchos estados intermedios, a la política de pleno empleo desde 1933 y a la política de dirección centralizada del proceso económico después de 1936. Este experimento perduró con muchas alteraciones en los decretos experimentales hasta 1948. En Rusia el primer experimento fué el denominado comunismo de guerra; a éste siguió la Nueva Política Económica, continuando la política económica de planificación central, que desde 1928 recorre con sus experimentos diferentes estadios. En los Estados Unidos se pasó de la política de estabilización del nivel de precios del año 20, a través del New Deal y la política económica de guerra, hasta la política de pleno empleo desde 1945. Así un experimento impulsa al otro. Pero, como cada país hace sus experimentos, la política económica mundial pierde el estilo unitario que tuvo hasta 1914. Así, si comparamos, por ejemplo, en 1949, los Estados Unidos, Rusia, Inglaterra y Holanda, vemos que en todos los sitios se llevan a cabo concepciones político-económicas completamente diferentes.

A veces los experimentos en un país han causado un efecto estimulante en los experimentos de otros países. Así el experimento de economía corporativa, que emprendió Mussolini a partir de 1926 (28), estimuló la política del New Deal de Roosevelt, que sólo subsistió un corto intermedio y que influyó también en los ensayos de orden corporativo en Alemania después de 1933. Pero aquí y allí los seguidores se apartaron tanto de los predecesores que tampoco surgió un estilo unitario en la política económica de esos países.

---

(28) Sobre este interesante experimento consúltese la obra *Korporative wirtschaftstheorie*; editada por W. Fossati, 1938, y el estudio sobre este libro de E. von Beckerath en *Schmollers Jahrbuch*, núm. 67, curso 1943, tomo I.

Esto es precisamente una característica decisiva de la época: La casi ilimitada variedad de los experimentos.

3. Otra característica es que regularmente estos experimentos son improvisados. La mayoría de las veces no son examinados previamente para llevarlos más tarde a la práctica de manera consecuente. Lenin no tenía ninguna idea del problema del control económico cuando llevó a cabo en Rusia la revolución de 1917 y comenzó con ello un gran experimento económico. Sólo cuando lo estaba llevando a cabo comenzó a darse cuenta de la índole del problema. La política económica alemana después de 1933 comenzó con una expansión del crédito y la fijación del tipo de cambio. De ello surgieron consecuencias que llevaron a intervenciones de la administración central, más tarde a un régimen general de precios tope y después a un rápido desarrollo de los métodos de la economía de dirección centralizada.

La urgencia de los problemas diarios es también la que impulsó en muchos países a los experimentos: Baja de los precios agrícolas, paro, disminución de las exportaciones y otros trastornos. Pero el impulso más intenso fué el originado por la gran crisis de 1929-32. El evitar la vuelta de una catástrofe como aquella será en adelante la idea fundamental de todos los experimentos político-económicos. Esta crisis produjo un schock cuyos efectos durarán todavía largo tiempo. En cualquier lugar se inicia un experimento: por ejemplo por la intervención en los precios, la desvalorización de la moneda o la política de dinero barato. Con ello la política económica desembocó en una serie de experimentos, que en su totalidad suponen *un experimento*. A veces a los experimentos precede un largo análisis de los problemas. Así, por ejemplo, en el caso de Rathenau, que elaboró la ley de socialización de 1919, o también Keynes, que preparó intelectualmente algunos experimentos de la política de ocupación total. Pero tampoco en tales casos corresponden a menudo los experimentos al trabajo intelectual preliminar.

Las generaciones posteriores se asombrarán quizá de la rapidez y falta de reflexión con que se experimentaba. Nosotros sólo tenemos que constatar el hecho.

Cualesquiera que hubiesen sido en cada caso los efectos de dichos experimentos tienen una importancia política considerable en un aspecto concreto. Posibilitan la obtención de una experiencia político-económica en un amplio sector. A partir de entonces se han comprobado tantas cosas, que ahora se pueden contestar la mayoría de las interrogantes político-económicas de la economía industrializada con los resultados de la experiencia. A este respecto, la época político-económica desde 1914 es única en su género. Sin duda también anteriormente se experimentó a veces desde un punto de vista político-económico; así, en la Revolución francesa entre 1789 y 1795, pero dichos experimentos fueron muy reducidos en número. Y sobre todo el objeto era distinto; no existía aún la economía industrial, para la que buscamos un orden satisfactorio.

La época de los experimentos está llena de múltiples ideologías político-económicas. Estas tienen muy distinto rango y estimulan la polémica. Pero nuestro objeto no son ideologías o programas, sino la misma política económica práctica que fué llevada a cabo durante ese espacio de tiempo, tan rico en acontecimientos. Sólo en lo que a ello concierne nos interesan aquí las ideologías, es decir, en lo que sean necesarias para la explicación de la política económica o cuando se encuentren en interesante contraste con ella.

5. Sabemos ya cómo de la política económica experimental se pueden obtener experiencias que en principio son utilizables. Hay que investigar los órdenes realizados en dichos experimentos y preguntarse si resultaron realmente eficaces.

El problema de los órdenes permite agrupar los experimentos en dos tipos. En la política de muchos países se intentó confiar la dirección del proceso económico a los planes de las autoridades centrales. En conjunto estos experimentos expresan un tipo determinado (capítulo VI hasta el VIII). Los otros experimentos se esfuerzan en mantener el equilibrio en la dirección económica entre la dirección centralizada del proceso económico y la libertad en la estructuración de los órdenes. También este tipo llevó a importantes resultados (capítulo IX).

CAPITULO VI

LA POLÍTICA DE DIRECCIÓN CENTRALIZADA DEL PROCESO ECONÓMICO

INTRODUCCIÓN

1. La política de dirección centralizada del proceso económico es la contrapartida de la política del «laissez-faire», ya que en ella proceso y orden económicos vienen determinados por el Estado, mientras que la política del «laissez-faire» abandona ambas cosas a los particulares. Así ocurrió en la mayoría de los Estados beligerantes de las dos grandes guerras del siglo XX; por ejemplo en Rusia desde 1928, o en Alemania entre 1938 y 1948, y en Inglaterra y Holanda después de 1945. Todos estos experimentos llevan impreso un carácter individual: según sea la intervención de la dirección central del proceso económico, según los mercados que existan y según domine o no la propiedad privada de los medios de producción. En Alemania, por ejemplo, se desarrolló en gran medida entre 1945 y 1948 el régimen de trueque; el alemán recibía raciones insuficientes de pan, de patatas,

o de carne, de las autoridades administrativas, y buscaba entonces, además de esto, el procurarse paralelamente víveres y otros bienes de consumo por medio del trueque, o bien cultivaba por sí mismo verduras, patatas, etc. Se ve, por lo tanto, que las distintas clases de orden estaban confundidas entre sí. En otros países aparecen de distinto modo dichos órdenes complementarios. Pero dominaba uno de dichos órdenes: el de economía centralizada. Por consiguiente, todos los experimentos se asemejan entre sí, pertenecen a un tipo determinado.

Lo característico es, pues, que los planes de las distintas empresas y economías domésticas no son ya establecidos autónomamente ni coordinados entre sí a través de los precios, sino que los planes de las autoridades centrales deciden cuánto, dónde y cómo ha de producirse y de qué manera ha de tener lugar la distribución del producto social. Las autoridades centrales se sirven de las confiscaciones, autorizaciones, distribuciones de medios de producción y bienes de consumo y del trabajo obligatorio para establecer la dirección centralizada. Así se manifiesta la política de dirección centralizada del proceso económico, utiliza como elemento dominante el orden de la «economía centralizada».

En dos grupos de países se emprenden experimentos de este tipo: en países agrarios con pequeña industria se utilizan los métodos de la política económica de dirección centralizada para impulsar la industrialización. Por ejemplo, en Rusia o en China. Aquí se despliega el método de economía centralizada en el estadio inicial de la industrialización. De otra índole son los experimentos en países que ya están industrializados largo tiempo y los que la han llevado a cabo dentro de una economía de tráfico. Esto es válido para las experiencias hechas en Alemania o Inglaterra y en otros muchos países occidentales durante este siglo.

2. La investigación de dichos hechos choca con una dificultad especial. En un largo trabajo, que se extiende a lo largo de siglos, se han analizado los procesos económicos que se desarrollan en régimen de competencia, en los monopolios y en otras formas de mercado, y las relaciones del proceso económico y los sistemas monetarios. Conocemos,

pues, bastante bien los procesos económicos concretos que tienen lugar en los órdenes de la economía de tráfico, aun cuando todavía quede aquí algo por hacer. En cualquier caso, las consideraciones político-económicas pueden apoyarse aquí en importantes resultados científicos. No ocurre lo mismo con todos los problemas que conciernen al método de dirección económica de la economía centralizada.

La mayoría de las veces los teóricos no se han ocupado del análisis de la realidad, sino de cómo aparecería y debería aparecer la dirección de una «economía colectiva». Antiguos pensadores, como Wieser Barone y otros, no conocían todavía los hechos concretos como nosotros. Sin embargo, en la historia se han dado predominantemente y con frecuencia órdenes económicos de dirección centralizada; así, por ejemplo, en Egipto y especialmente en el Estado incaico. Pero el proceso económico en la época de la industria moderna es mucho más complicado y amplio, y exige tareas directivas más extensas, de forma que estos hechos eran desconocidos a los antiguos.

Existen, en cambio, valiosos estudios sobre experimentos concretos de este tipo, por ejemplo el experimento ruso. Desde luego, el análisis sistemático y la descripción del proceso económico en la economía centralizada ha sido el primero en aparecer.

Por ello es necesario obrar de manera distinta a como se ha hecho antes. Ya que como no podemos basarnos aquí igual que en el tratamiento de los problemas del monopolio, de la concurrencia, y de otras formas de mercado, y distintos sistemas monetarios, sobre los resultados del análisis científico, hay que intentar en primer lugar obtener una visión general de la relación del proceso económico con la economía centralizada. Para ello practicamos un análisis de los experimentos alemanes entre 1936 y 1948 y ampliamos nuestro campo de observación a otros experimentos en diferentes lugares.

Esta investigación está dirigida a obtener conocimientos generales de las experiencias alemanas y de otras. La economía de dirección centralizada fué a menudo un resultado de la guerra. Por eso tuvo que ser frecuentemente improvisada, mientras que durante la paz es posible un planeamiento a largo plazo. Pero aquello que es propio

de la guerra no debe ser atribuído generalizando a la economía centralizada.

3. La economía de dirección centralizada no se debe, pues, confundir con la «propiedad colectiva». Desde luego, la dirección económica centralizada del proceso económico puede ir unida a la propiedad colectiva, como es el caso de Rusia, por ejemplo, desde 1928. Pero esta unión no es necesaria. En Alemania y en otros muchos países —y esto es verdaderamente interesante— seguía existiendo propiedad privada en los medios de producción, las empresas agrícolas y la industria pertenecían principalmente a personas privadas y asociadas. Pero los propietarios privados sólo disponían en un sector muy limitado de los medios de producción. *Desde este punto de vista existen dos tipos de economía centralizada: un tipo con propiedad privada y otro con propiedad colectiva de los medios de producción.* El que el primer tipo tienda a largo plazo a transformarse en el segundo es un problema que ha de ocuparnos todavía. El análisis del proceso económico tiene que considerar ambos tipos. Comencemos por el primero.

4. Al investigar la realidad económica, la ciencia no puede lograr su objetivo con modelos construídos a priori ni con imprecisos conceptos globales como «capitalismo», «socialismo» o similares.

Sólo hay un camino que prometa el éxito. La investigación de las empresas y las economías domésticas o planes concretos. No debemos instalarnos en las nubes sino analizar morfológicamente sobre la tierra las economías individuales concretas. Ahí hacemos aquel descubrimiento, del que ya se habló; al decir que en la realidad económica del pasado y del presente, a pesar de su multiplicidad, se realizaba y se realiza una línea limitada de formas puras. Y la multiplicidad de los órdenes económicos se da porque la cifra limitada y apreciable de formas puras se encuentran a veces confundidas entre sí de distinto modo. En Rusia, por ejemplo, no se practicó solamente en el cuarto decenio de nuestro siglo economía centralizada, es decir, motivada por los planes de las autoridades centrales. Dominaba desde luego ese método de economía, pero a su lado existían formas de la economía de tráfico, así, por ejemplo, el trueque y economías agrarias individuales. Todos

estos órdenes tendrían que ser considerados, en un análisis científico del proceso económico diario ruso, tal y como se desarrollaba en aquel decenio.

El análisis morfológico de la realidad debe preceder siempre al análisis teórico. En los órdenes económicos concretos debemos buscar las formas de orden realizadas, y esas formas son las que ofrecen una base al análisis teórico. La economía centralizada como forma de orden la encontramos en la realidad fundida con otras formas. Analicemos, por lo tanto, el proceso económico tal y como tiene lugar en ella.

CAPITULO VII

El proceso económico en la economía centralizada

(Teoría de la economía centralizada)

Advertencia preliminar: Como norma general, se puede decir que, en muchos casos, se han rechazado de plano los intentos de análisis teorético de la economía centralizada, diciendo que en dicha economía impera la arbitrariedad, ya que la dirección puede actuar como le plazca. No sería, por lo tanto, válida la ley del gran número, que en la economía de tráfico hace posible la teoría de la concurrencia perfecta y con ello la exacta averiguación de todas sus relaciones (29).

El mismo análisis teorético demostrará si estas objeciones son correctas. Como regla general, se puede decir que ya en la forma de mercado del monopolista, por ejemplo la fábrica de gas de una ciudad, se puede tender bien al «máximo ingreso neto» o al «máximo abaste-

(29) L. Miksch, «Die Wirtschaftspolitik des Als Ob.», en *Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft*, tomo 105, 1949.

cimiento» de gas a los consumidores. Estos son los dos casos límite. En cada caso, los precios, el abastecimiento y el ingreso del monopolista pueden ser muy distintos. El análisis teorético investiga, como es sabido, ambos (30). Con ello se puede superar la dificultad.

Algo análogo ocurre en la economía centralizada. La economía de dirección central puede tender a la obtención de un «máximo de poder a través de las inversiones»; por ejemplo, por una rápida creación de aparato industrial para motivos bélicos o por medio de construcciones monumentales que mantengan dicho poder. También sería posible que la dirección tienda a un «máximo en el abastecimiento de bienes de consumo». Al observador del panorama histórico le llama la atención el que, en los órdenes económicos donde dominan los métodos de dirección de la economía centralizada, tengan lugar grandes inversiones. Así en Alemania después de 1936, en Rusia después de 1928 o en otros distintos, como el Estado incaico alrededor del 1500 y en el antiguo Egipto. Es un hecho histórico: la capa rectora de tales entes sociales tiende a consolidar su poder político por medio de la construcción de fábricas, ferrocarriles, carreteras, centrales de energía eléctrica, ciudades, etc., no es raro, por lo tanto, que se adopten los métodos de la economía centralizada para acelerar las inversiones y acrecentar así el poder, por ejemplo, el potencial de guerra. Normalmente la economía centralizada tiende pocas veces a la producción de bienes de consumo.

En el análisis teorético es más importante, por lo tanto, el primer caso que el segundo, que es el que nos ocupa aquí exclusivamente. Partimos de que, por medio de las inversiones, se tiende a un máximo de poder. El segundo caso tiene menos actualidad en la época presente. Pero sin la investigación del primer caso no se pueden comprender las razones fundamentales de la moderna realidad económica.

---

(30) Véase W. Eucken, *Cuestiones fundamentales...*

PRIMERA SECCIÓN: EL CARÁCTER TOTAL DEL PROCESO ECONÓMICO

I. EL MÉTODO DE ACTUACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL

1. En un orden de economía de tráfico, el estudio del proceso económico se inicia en las distintas empresas o economías domésticas; por ejemplo, en una fábrica de curtidos. Allí se comprueba que la empresa organiza sus planes con arreglo a los precios y sobre todo al cálculo de los costes —es decir, la relación de los precios de los productos con respecto a los precios de los medios de producción—, con lo que decide la dirección de la producción. Ya que, como se sabe, cada empresa dirige de esta forma el pequeño sector del proceso económico que se desarrolla en su área. La dirección del conjunto del proceso en la economía de tráfico se realiza a través de los precios.

El estudio de una empresa en un orden de economía centralizada —por ejemplo durante los experimentos alemanes— lleva a un resultado distinto. La fábrica de curtidos producía por orden del «Departamento de curtidos». Este «Departamento especial» o «Dirección de una zona de control», u «oficina del plan», asignaba las materias primas y complementarias, daba a la empresa las órdenes de producción y disponía del cuero producido. Por lo tanto tenemos que situarnos en uno de dichos «departamentos» para estudiar cómo se llevan a cabo los planes económicos y la dirección del proceso económico en la economía centralizada. Había también departamentos para las ramas textiles, del vestido, de la cerámica, del hierro, etc. ¿Cómo se practicaba esa dirección (31).

2. Se llevaba a cabo en cuatro fases.

La primera fase consistía en la reunión de datos para el plan estadístico, para lo que se ponía a disposición del director del sector

(31) Para el tratamiento de este problema recibí muchas indicaciones y sugerencias del Dr. K. Paul Hensel, de Friburgo.

correspondiente un departamento estadístico. Este *primado de la estadística* es característico de la dirección de la economía centralizada. Los estadísticos de los planes centrales intentaban recoger todos aquellos datos esenciales para el planeamiento. Así, por ejemplo, la capacidad de las instalaciones, las existencias, la necesidad de esapcio para instalaciones, las necesidades de carbón, de electricidad, producción e importación de materias primas. De estas bases estadísticas se obtenía finalmente un «balance cuantitativo» por productos, que mostraba los ingresos, gastos para el último año, semestre o trimestre.

Los procedimientos estadísticos, para cuyo registro y estudio existían exactas prescripciones, constituían los fundamentos del plan que expresaban la segunda fase de la totalidad del proceso. Este planeamiento consistía en el planeamiento de las necesidades, de los ingresos y en la igualación entre necesidades e ingresos.

Las cifras del plan de «necesidades», y esto es esencial, se formaban sólo parcialmente con arreglo a las prescripciones de las autoridades centrales superiores, que necesitaban para finalidades de inversión o de equipo industrial determinadas cantidades de hierro, maquinaria, cuero, etc. La otra parte del plan tenía su origen en otros «portadores de necesidades», que la mayoría de las veces eran otros departamentos. Así, por ejemplo, se pedía cuero al departamento de calzado, se pedían correas de transmisión al departamento de maquinaria, y el departamento de cuero, a su vez, pedía extractos curtientes, aceites, grasas, carbón, etc., en los departamentos correspondientes. Pero la demanda se manifestaba siempre de una manera colectiva o unida en bloque al departamento concreto o autoridad central. Es de destacar que ya en ese momento la elaboración del plan hizo necesaria una estandardización de los bienes. La fijación de las necesidades de cuero, por ejemplo, a través del departamento de calzado era tanto más difícil cuanto más modelos de zapatos se producían. La planificación central exige, por lo tanto, una estandardización.

Después que la economía centralizada llevaba ya algún tiempo funcionando, las autoridades utilizaban las cifras de los períodos de planes anteriores; planes que establecían por medio de exactas cifras

estadísticas. Las cifras de planes anteriores fueron traspuestas no pocas veces sin ninguna comprobación a los planes que servían para el futuro. Ello implicaba un peligro, porque las más de las veces no tenía lugar la necesaria adaptación a la realidad del presente. Por este motivo las autoridades centrales aprovecharon la ocasión múltiples veces, como, por ejemplo, el Ministerio de Economía, para advertir las lagunas de la estadística. Así se dijo una vez, por ejemplo: «por mucho que la planificación necesite de la estadística, no se debe olvidar nunca que la estadística sólo puede expresar el pasado. La forma externa de la planificación —los balances estadísticos— no son, por lo tanto, su único contenido. Planear es estructurar activamente el futuro. En resumidas cuentas, no se obtiene mucho del cálculo de las necesidades de cada individuo, porque dicho cálculo no tiene en cuenta las diferencias entre las necesidades locales y profesionales, y por ello a menudo se llega a resultados exagerados.

En los «ingresos», junto a la entrada y salida de productos, se trata fundamentalmente de la producción. Aquí era válido el principio de que la producción hay que juzgarla a ser posible en cada caso según el factor de la mínima disponibilidad. Si, por ejemplo, se quisiera disponer de inversiones y materias primas en cantidad suficiente, si faltase carbón, habría que reformar para ello el plan; o bien el de las fuerzas de trabajo si éstas resultaban demasiado escasas. Pero, como el así llamado «factor más escaso» cambiaba constantemente, había que buscar permanentemente el punto de equilibrio del planeamiento. En el conocimiento oportuno del esperado «factor más escaso» consistía precisamente el arte propio de este tipo de plan centralizado.

La igualación entre necesidades e ingresos exige largas luchas, que nos habrán de ocupar aún repetidamente. Los diferentes departamentos luchaban por mayores cupos de carbón, espacio para transporte o trabajadores, y cada departamento particular, por su parte, tenía que conocer las pretensiones de los distintos titulares de necesidades que intentaban por todos los medios obtener más materias curtientes, textiles o combustibles, etc. Al principio se intentó, por medio de prolongadas negociaciones, moderar las pretensiones de los

distintos titulares de necesidades y coordinarlas entre sí dentro de cada departamento. Pero desde un principio colaboraron las autoridades centrales superiores. Dicha intervención se manifestó, en primer lugar, fijando determinados grados de urgencia y, en segundo lugar, decidiendo los distintos conflictos. Como un ejemplo de la fijación de grados de urgencia de necesidades se puede citar la administración del combustible. En un decreto de diciembre de 1941 se ordenó que los combustibles sólo se emplearían para fines bélicos esenciales en sentido estricto. Para la distribución se estableció la siguiente clasificación:

1. Abastecimiento de la población con víveres y combustible.
2. Evacuación de las estaciones y lugares de tránsito.
3. Aseguramiento de la producción agrícola.
4. Organismos de higiene y policía.
5. Abastecimiento de las empresas de importancia bélica decisiva y proyectos de los jefes supremos para cuestiones especiales de la producción química.
6. Abastecimiento de armamentos y otras producciones esenciales para la guerra.
7. Abastecimiento de otros proyectos decisivos para la guerra.

Para la valoración y dirección de la corriente de bienes era esencial tal escalonamiento de las necesidades. Los distintos departamentos tenían que regirse por ellas. Si no se llegaba a un acuerdo sobre la cantidad de carbón que debía recibir el departamento de cueros, por ejemplo, decidía por sí mismo el Ministerio de Economía.

El resultado de estas tareas de planificación se condensó en un balance de cantidades. Este comprendía un plazo de tres meses, medio año o un año, con lo que tenía que tomar en consideración las particularidades del proceso de producción.

He aquí un balance de cantidades.

ESQUEMA DE UN BALANCE DE CANTIDADES

Ingresos	*Gastos*
I.—Producción interior.	I.—Consumo interior (Ordenado con arreglo a los fines del gasto).
II.—Producciones procedentes de zonas ocupadas.	II.—Necesidades de la zonas ocupadas.
III.—Importación.	III.—Exportación.
I-III.—Ingreso corriente.	I-III.—Gasto corriente.
IV.—Entrada de Stocks.	IV.—Salida de Stocks.
I-IV.—Ingreso total.	I-IV.—Gasto total.

Bajo la cifra I de la derecha (consumo interior) se expresó en cada caso la cantidad de cuero, por ejemplo, asignada al Ejército, a la agricultura, para correas de transmisión, para calzado.

Así era, pues, la imagen que ofrecían los planes de la economía centralizada: Consistían éstos en una larga serie de balances de cantidades yuxtapuestas, de los distintos departamentos relacionados entre sí. Los departamentos del carbón, del hierro, de la electricidad, del combustible, del cuero, de las materias textiles, etc., establecían sus balances de cantidades, y la coordinación de los planes se llevaba a cabo siguiendo las líneas directrices generales (escalas de urgencia) de las autoridades superiores y a través de su intervención individual en muchas decisiones aisladas. Así, aun cuando los departamentos especiales eran portadores y creadores de los planes, también dependían y estaban subordinados a los Ministerios y a otras entidades administrativas centrales. Así se manifestaba la unidad del plan.

Sigue —como tercer escalón— la fijación de los órdenes de producción de las distintas empresas. Se estableció aquí la producción de las empresas según la cantidad y la distribución temporal, y según la clase y la calidad. Las materias primas confiscadas se dejaron libres para la producción de las empresas particulares, y se decretaron disposiciones sobre la aplicación de los productos fabricados, por ejemplo,

el cuero. La complicada tarea de elaborar los cupos de producción para las empresas particulares sólo era posible llevarla a cabo por la participación de organizaciones de la economía industrial, como, por ejemplo, de los grupos industriales del país de los cárteles, sindicatos, etc. Se necesitaba a los técnicos, que eran al mismo tiempo interesados, y a sus organizaciones, que eran simultáneamente grupos de poder privado. Sobre esto se hablará nuevamente.

Cuarto.—Finalmente: el control del plan. Las empresas estaban obligadas a notificar trimestral, mensual o diariamente sus existencias y producción, y los departamentos especializados comparaban continuamente si las cifras reales de las empresas coincidían con las cifras previstas por el plan. El quedarse por debajo de dichas cifras podía tener su causa en empresas determinadas o también en la no llegada de las materias primas asignadas o en la confiscación de fuerzas de trabajo por otros departamentos, etc. En cualquier caso, tenían que intervenir los directores de los departamentos, y así la ejecución de los planes estaba también llena de negociaciones y de luchas. Finalmente, tenía un importante papel otro hecho relacionado con el control del plan. Los planes eran ejecutados a menudo, y esto se infiere de la naturaleza misma de las cosas, con un retraso de meses e incluso años. Entre tanto, se habían alterado los datos, por ejemplo, la producción de carbón. Entonces se hacía necesaria la revisión del plan y de los cupos de producción.

Esto era el cuarto proceso manifiesto y repetido engranado con los demás. En otras economías centralizadas su desarrollo fué parecido o distinto. ¿Qué significado tiene económicamente?

II. El sistema de dirección o control

La solución de este problema de dirección que llevó a cabo la economía centralizada señaló dos características fundamentales: El planeamiento tuvo lugar según valoraciones «globales» y no «individuales» y sin cálculo de los costes marginales. Esta es una de las

características. La segunda: El cálculo económico no tenía fuerza obligatoria. Por ello este método de dirección pudo ser aplicado largo tiempo.

PRIMERA CARACTERÍSTICA

1. Las entidades administrativas centrales trabajaban con valoraciones globales y utilizando cálculos basados en la estadística.

¿Quién emprendió estas valoraciones? Primeramente fueron practicadas por los departamentos especializados. En nuestro ejemplo, el departamento especial del cuero ha propuesto la distribución del cuero en las diferentes aplicaciones, por ejemplo, para el Ejército, para el calzado, para fines industriales, etc., según sus valoraciones. Valoraba, por lo tanto, la importancia que el cuero podría tener en una u otra aplicación para la cobertura de las necesidades, valoraba globalmente. Pero, a causa de las negociaciones con los portadores de necesidades, se introducían alteraciones: es decir, se intentaban equilibrar las valoraciones previas de los departamentos consumidores. Siempre se trataba de magnitudes colectivas: no se valoraban cantidades parciales aisladas, sino que se calculaba con magnitudes totales, así como 5.000 u 8.000 toneladas. Las oficinas centrales intentaban prestar un apoyo a los cálculos globales, y con ello a la dirección de los medios de producción y bienes de consumo, a través de los departamentos especializados con el establecimiento de las escalas de urgencia, de las que acabamos de hablar. Pero tales escalas de urgencia son insuficientes. Son demasiado inexactas y cada escala contiene muchas clases de necesidades (por ejemplo, la escala III de las necesidades de combustible. Para el «Aseguramiento de la producción agrícola»). En segundo lugar, no tienen en cuenta de manera satisfactoria la disminución de la intensidad de las necesidades por una satisfacción creciente de las diferentes clases de necesidades, y, finalmente, no consideran las situaciones de abastecimiento con bienes complementarios. Esto lo expresó muy claramente un decreto de las autoridades centrales de diciembre de 1944. Se dice allí: «Cuanto más escasa es

la cobertura de las necesidades, tanto más problemática aparece la dirección de la producción por los imperfectos procesos de las escalas de urgencia. Los productos que no sean importantes no tienen solamente que ser postergados, sino que tienen que dejar de fabricarse por completo. Pero aun dentro del programa de producción que se considere esencial, la fijación de un orden de urgencia establecido exclusivamente con arreglo al producto fabricado tiene que llevar a graves errores y faltas en la dirección si no tiene en cuenta la situación de abastecimiento de los portadores de las necesidades. El envío de unos tornillos necesarios para la producción de una serie de máquinas para la agricultura es, por ejemplo, mucho más urgente que el envío de los mismos tornillos, a causa del carácter más urgente, a una fábrica de carros blindados, que, a pesar de ello, no los necesita hasta dentro de unos meses. La multiplicidad de los puntos de vista sobre las necesidades que aparecen en una economía en que reina la escasez no puede ser regulada por un orden a base de escalas de urgencia. Precisamente por la extrema tensión actual de todas las fuerzas productivas, se debe abrigar la esperanza de que todas las autoridades directoras de la producción puedan abarcar suficientemente su sector de actividades y dirigirlo correctamente en cada caso por la organización de las producciones. Creo llegado el instante de poner en vigor el principio «planeamiento en vez de urgencia», y dispongo que, con efectos de primero de enero de 1945, queden derogadas enteramente las escalas de «urgencia» o «preferencia».

No era posible una «individualización» de la evaluación. Sobre cada tonelada de hierro, o de cobre, o cada fuerza de trabajo, tienen que recaer decisiones diarias. ¿Dónde y a qué fin deben ser aplicadas? ¿Qué valor alcanzan en cada una de las diferentes posibilidades de aplicación? ¿Dónde y cómo sirven de manera óptima a la cobertura de las necesidades? Cuando había que disponer sobre mil centímetros cúbicos de madera eran distribuídos globalmente en determinadas cantidades para combustible, minas, industria de la celulosa, etc., sin que ni siquiera fuese posible una completa consideración de las calidades individuales.

2. En el marco de este método de dirección tuvo lugar un determinado cálculo de los costes. Aun cuando este cálculo de costes tenía un carácter global. Cuando un departamento distribuía gasolina o cuero en determinadas cantidades a los distintos portadores de necesidades, comparaba continuamente la ganancia o pérdida de utilidad que la gasolina o el cuero habrían de reportar aquí y allí. Y cuando, en casos de conflicto, se solicitaba la decisión del ministerio competente, por ejemplo, de cuánto cuero había que emplear para calzado y cuánto para correas de transmisión, esta decisión se tomaba también con arreglo a una comparación general de los costes. El cálculo de los costes se basaba en supuestos generales, sobre los fines del proceso económico. Se reflexionaba si estos fines generales se cumplían mejor aplicándolos a la fabricación de calzado o a la producción de correas de transmisión. Se comparaba, por lo tanto, la utilidad que se obtenía para la totalidad del plan siguiendo una aplicación con la utilidad que se perdía, ya que hacía imposible la otra aplicación. Este cálculo de los costes era muy general e inexacto. Pero era un cálculo de costes.

Desde luego un cálculo de los costes *marginales* era imposible. Veamos otro ejemplo: En el Baden oriental había que distribuir después de 1945 la cantidad de mil toneladas de hierro. El hierro se necesitaba urgentemente por las más diferentes ramas de la economía: industria artesana, fábricas de maquinaria, industria textil, ferrocarriles, talleres de reparación, etc. ¿Cuántas toneladas deben percibir cada una de las distintas ramas y empresas? ¿Debe recibir acaso la industria textil 80 toneladas? ¿Más o menos? Era necesario hacer una selección. También aquí se emprendieron cálculos de costes. Se comparaba la utilidad que rendiría el hierro en las diferentes aplicaciones. Pero no se podía calcular qué valor podría obtener cada tonelada en las distintas aplicaciones. Por ello, se evaluaba globalmente, y correspondientemente se practicaron las distribuciones con arreglo a tales valoraciones globales.

3. Tal y como se ha señalado, se llevó a cabo en el establecimiento de los planes una comparación entre lo previsto y lo realizado,

la cobertura de las necesidades, tanto más problemática aparece la dirección de la producción por los imperfectos procesos de las escalas de urgencia. Los productos que no sean importantes no tienen solamente que ser postergados, sino que tienen que dejar de fabricarse por completo. Pero aun dentro del programa de producción que se considere esencial, la fijación de un orden de urgencia establecido exclusivamente con arreglo al producto fabricado tiene que llevar a graves errores y faltas en la dirección si no tiene en cuenta la situación de abastecimiento de los portadores de las necesidades. El envío de unos tornillos necesarios para la producción de una serie de máquinas para la agricultura es, por ejemplo, mucho más urgente que el envío de los mismos tornillos, a causa del carácter más urgente, a una fábrica de carros blindados, que, a pesar de ello, no los necesita hasta dentro de unos meses. La multiplicidad de los puntos de vista sobre las necesidades que aparecen en una economía en que reina la escasez no puede ser regulada por un orden a base de escalas de urgencia. Precisamente por la extrema tensión actual de todas las fuerzas productivas, se debe abrigar la esperanza de que todas las autoridades directoras de la producción puedan abarcar suficientemente su sector de actividades y dirigirlo correctamente en cada caso por la organización de las producciones. Creo llegado el instante de poner en vigor el principio «planeamiento en vez de urgencia», y dispongo que, con efectos de primero de enero de 1945, queden derogadas enteramente las escalas de «urgencia» o «preferencia».

No era posible una «individualización» de la evaluación. Sobre cada tonelada de hierro, o de cobre, o cada fuerza de trabajo, tienen que recaer decisiones diarias. ¿Dónde y a qué fin deben ser aplicadas? ¿Qué valor alcanzan en cada una de las diferentes posibilidades de aplicación? ¿Dónde y cómo sirven de manera óptima a la cobertura de las necesidades? Cuando había que disponer sobre mil centímetros cúbicos de madera eran distribuídos globalmente en determinadas cantidades para combustible, minas, industria de la celulosa, etc., sin que ni siquiera fuese posible una completa consideración de las calidades individuales.

2. En el marco de este método de dirección tuvo lugar un determinado cálculo de los costes. Aun cuando este cálculo de costes tenía un carácter global. Cuando un departamento distribuía gasolina o cuero en determinadas cantidades a los distintos portadores de necesidades, comparaba continuamente la ganancia o pérdida de utilidad que la gasolina o el cuero habrían de reportar aquí y allí. Y cuando, en casos de conflicto, se solicitaba la decisión del ministerio competente, por ejemplo, de cuánto cuero había que emplear para calzado y cuánto para correas de transmisión, esta decisión se tomaba también con arreglo a una comparación general de los costes. El cálculo de los costes se basaba en supuestos generales, sobre los fines del proceso económico. Se reflexionaba si estos fines generales se cumplían mejor aplicándolos a la fabricación de calzado o a la producción de correas de transmisión. Se comparaba, por lo tanto, la utilidad que se obtenía para la totalidad del plan siguiendo una aplicación con la utilidad que se perdía, ya que hacía imposible la otra aplicación. Este cálculo de los costes era muy general e inexacto. Pero era un cálculo de costes.

Desde luego un cálculo de los costes *marginales* era imposible. Veamos otro ejemplo: En el Baden oriental había que distribuir después de 1945 la cantidad de mil toneladas de hierro. El hierro se necesitaba urgentemente por las más diferentes ramas de la economía: industria artesana, fábricas de maquinaria, industria textil, ferrocarriles, talleres de reparación, etc. ¿Cuántas toneladas deben percibir cada una de las distintas ramas y empresas? ¿Debe recibir acaso la industria textil 80 toneladas? ¿Más o menos? Era necesario hacer una selección. También aquí se emprendieron cálculos de costes. Se comparaba la utilidad que rendiría el hierro en las diferentes aplicaciones. Pero no se podía calcular qué valor podría obtener cada tonelada en las distintas aplicaciones. Por ello, se evaluaba globalmente, y correspondientemente se practicaron las distribuciones con arreglo a tales valoraciones globales.

3. Tal y como se ha señalado, se llevó a cabo en el establecimiento de los planes una comparación entre lo previsto y lo realizado,

para comparar una verdadera adaptación económica. Las cantidades que aparecían en los planes eran comparadas con las cantidades consumidas o producidas realmente por las empresas. Pero el que las cantidades de los medios de producción fueran correctamente aplicadas económicamente, el que, por lo tanto, las cifras del plan se adaptasen a la realidad o necesitasen corrección, no podía inferirse de la comparación de lo previsto y lo realizado. A una fábrica de ladrillos —para escoger un ejemplo de los muchos posibles— se le asignó mucho más carbón del que necesitaba y la corrección tuvo lugar bastantes meses después. Como las cifras efectivas correspondían a las cifras previstas no existía un motivo para la corrección. Esta comparación entre lo previsto y lo realizado no ofrecía ninguna base para aproximarse a la combinación de producción óptima. Esto lo sabían muy bien las autoridades del plan.

SEGUNDA CARACTERÍSTICA

1. El sistema de precios de la economía de tráfico no es sólo una «medida de la escasez» o una «máquina de cálculo», sino que, al mismo tiempo, es un aparato de control. Tiene una fuerza coactiva. Cuando los costes sobrepasan a la ganancia, esta desproporción obliga a largo plazo a la empresa a una variación o a desaparecer del mercado. En otras palabras: cuando las relaciones de precios se dan de tal forma que los precios de los medios de producción, que son necesarios para la producción de una unidad de un bien, son superiores al precio que ha de alcanzar esta unidad de un bien, es necesario un cambio.

En la economía centralizada las evaluaciones —por lo demás estructuradas de otra manera— juegan un papel distinto. Un ejemplo: Durante la guerra se construyó en C una fábrica de tejidos de seda. Las mismas evaluaciones globales mostraron que el lugar de emplazamiento no era conveniente y que las fábricas de seda de Kre-felder (32)

(32) Ciudad alemana en Renania. (Nota del autor.)

podían producir la seda a menor precio. La utilización de hierro, cemento, máquinas y fuerzas de trabajo en la construcción en C era innecesaria y un error de inversión. Esto también podía haber sido demostrado de antemano por una comparación global del valor de los costes. Una aplicación distinta de los medios de producción habría servido mejor a las necesidades del plan. A pesar de ello se decidió llevar a cabo la construcción. Fueron factores personales los que decidieron. En la economía de tráfico, la empresa en C hubiese sido condenada a la ruina. En la economía centralizada, que no posee un proceso de selección automático, pudo ser construída y funcionar, ya que las evaluaciones globales no ejercen ninguna fuerza. La ciencia debería considerar más esta particularidad del cálculo económico de la economía centralizada, que influye esencialmente en el curso del proceso económico.

2. ¿Cómo se explica este hecho? ¿Por qué carece de fuerza coactiva el cálculo económico en la economía centralizada?

El significado del cálculo de los costes en una economía de concurrencia perfecta es bien conocido a través de los manuales. Los costes señalan qué «valores» podrían ser realizados por una aplicación distinta de los medios de producción. Las necesidades con mayor poder de compra que tienen los perceptores de ingresos luchan por los múltiples medios de producción aplicables, y la decisión se forma a través del cálculo de los costes y precios, en donde los costes traducen la pérdida de ganancia. La producción «tiene» que adaptarse a la demanda con poder adquisitivo, y éste se «tiene» que imponer con la fuerza ineludible del cálculo económico. Con ayuda del cálculo de los costes, las demandas con poder de compra controlan el proceso de la producción. Naturalmente, en formas de mercado monopolíticas u oligopolísticas, la fuerza directiva de los consumidores es entorpecida y se manifiesta mucho más débilmente.

Pero, en la economía centralizada, la relación entre necesidad y cobertura es completamente distinta. La tensión entre ambas actúa en los mercados. La demanda y la oferta de carbón y todo el resto de los bienes no parte de distintas economías individuales independientes

con planes económicos propios, sino que la fijación de las necesidades y la dirección de la producción se encuentran en una sola mano. Los planes pueden, por lo tanto, desarrollarse de tal forma que se establezcan en primer lugar las necesidades de pan, vivienda, etc., e intentar ordenar según dichas necesidades el proceso de la producción con sus cálculos globales y sus cupos de producción. Pero no tienen por qué hacerlo así. Pueden también modificar la demanda. Entonces las necesidades se rigen por la producción. Súbitamente puede ser reducida la distribución de materias textiles o construirse una nueva fábrica. La administración central ha eliminado el control por los consumidores. Todo el poder económico se concentra en ella. Por lo tanto, no está sometida a ningún mecanismo de control.

Quizás se quiera ver aquí un fallo de la economía centralizada. Efectivamente, es un fallo si se considera como fin de la producción el lograr un máximo en la cobertura de las necesidades. Pero la ausencia de fuerza obligatoria de las evaluaciones y valoraciones de los costes es al mismo tiempo una cualidad. Esta ausencia hace posible el fácil establecimiento del pleno empleo. De esto se hablará extensamente más adelante. Además, la economía centralizada permite al poder político introducir cambios en el sector económico, que convenga a sus fines políticos, sin tener en cuenta cálculos de costes.

III. La función de los precios

1. La política económica alemana se esforzaba en practicar la dirección del proceso económico, a ser posible por métodos indirectos. Así se decía, por ejemplo, en un decreto: «Debe ser meta de cualquier planeamiento obtener, con una mínima intervención, un máximo en la dirección económica. Las intervenciones son superfluas en tanto que las distintas empresas colaboren voluntariamente en los fines establecidos por el Estado o cuando actúen por consideraciones económicas puramente privadas como corresponde a las necesidades económico-políticas.» Por este motivo se ha intentado también no dirigir direc-

tamente los llamados «procesos intermedios»; por un control directo de la producción en las fábricas de tejidos fué posible, por ejemplo, dirigir indirectamente el proceso intermedio de las fábricas de hilaturas. Pero cuando se tendía a dirigir el proceso económico indirectamente y no por órdenes inmediatas de las autoridades centrales, entonces era posible hacer uso de los precios. Esto es también lo que ocurrió efectivamente.

2. Para poder utilizar los precios *existentes* como instrumentos de la dirección económica, el Ministerio de Economía y el comisario de precios se esforzaron en unificar y corregir el cálculo y el porcentaje de ganancias en las empresas industriales. Precisamente cuando los envíos al ejército alcanzaron mayor importancia, fueron decretadas órdenes muy concretas sobre los cálculos de los costes. El cálculo económico de muchas empresas se ha corregido y unificado esencialmente durante esa época.

En determinados puntos los precios fueron también utilizados con éxito para llevar las combinaciones de productos más cerca del óptimo. Así, por ejemplo, en la fabricación de municiones, es decir, en productos para los que no existían la mayoría de las veces precios antiguos. Aquí se calcularon primeramente los costes de producción de las distintas empresas y los precios fueron fijados según los costes respectivos. La consecuencia fué que las firmas comerciales no tenían ningún interés en fabricar racionalmente, ya que las ganancias fueron calculadas como un porcentaje de los costes, es decir, que para costes más altos, eran mayores que para costes más reducidos. Para provocar una actuación racional de las empresas fué introducido, desde 1940, otro sistema de cálculo de los precios: Se pagó un precio unitario para las municiones suministradas, que estaba calculado con arreglo a los costes de una empresa con un coste medio. Pronto se dió con ello un estímulo para lograr ganancias corrigiendo la combinación de la producción. Este proceso se perfeccionó aún más posteriormente.

Pero tales éxitos no alteran en lo esencial el hecho de que los precios existentes no eran apropiados para la dirección conjunta del proceso económico. Los precios existentes reflejaban las relaciones de escasez,

tal y como habían sido en el otoño de 1936. Los precios tope impidieron una ulterior modificación. Si en los planes de las autoridades centrales se hubiese previsto la satisfacción de unas necesidades que correspondiesen más aproximadamente a la anterior demanda, los precios y relaciones de precios hubiesen sido utilizables durante un período de tiempo más prolongado. Pero ocurría lo contrario. La contratación del trabajo y las inversiones para el equipo industrial originaban grandes diferencias entre el plan central de necesidades del presente y las antiguas curvas de demanda. Los precios fijados para el hierro, el carbón, los ladrillos, etc., no reflejaban ya la tensión entre las necesidades y su cobertura. Los cálculos, que se basaban en los precios de los productos y medios de producción, no tuvieron, por lo tanto, como consecuencia, la adaptación de los medios de producción a la demanda planeada; las cuentas de pérdidas y ganancias y los balances no indicaban en absoluto si los medios de producción estaban bien combinados para producir óptimamente los bienes previstos por los planes centrales.

Las correcciones de los métodos de cálculo no podían hacer desaparecer este hecho. Los precios con que se calculaba en los libros de las empresas no señalaban la escasez, habían perdido, por lo tanto, su función directiva.

3. Tan importante como ésta era una segunda pregunta: Si los precios de 1936 eran incapaces de «individualizar» las valoraciones globales de las autoridades centrales o de «cuantificarlas», cuando el sistema de precios existente reflejaba un sistema de datos ya superado hacía mucho tiempo, ¿hubiese sido posible devolver a los precios su función directiva por una nueva fijación de éstos? ¿No podrían fijarse nuevos precios de forma que sirviesen óptimamente a los planes de las autoridades administrativas centrales?

Dos métodos se discutieron en relación con este problema: Nueva fijación de los precios más importantes desde arriba. O bien, si esto no fuese posible, una nueva estructuración por la puesta en vigor transitoria del mecanismo del mercado, es decir, desde abajo.

a) Partamos de un caso concreto que jugó un importante papel

en Alemania. A saber: el del precio y utilización de la madera de haya. Durante casi todo el siglo XIX sólo fué utilizada como combustible y para la obtención de carbón vegetal, pero, por una serie de descubrimientos en el curso de la última mitad del siglo, encontraron numerosas aplicaciones a dicha madera, con lo que alcanzó una gran importancia. El invento de la impregnación de la madera con aceites bituminosos hizo que la madera de haya se aplicase a la fabricación de traviesas de ferrocarril; el descubrimiento del secado artificial y de la vaporización llevó a la utilización del haya en la ebanistería y en otros muchos fines. El descubrimiento de la madera contrachapada aumentó enormemente las posibilidades de aplicación. Y a ello vinieron a añadirse finalmente los descubrimientos que dieron a la madera de haya, como materia prima principal, un nuevo campo de aplicación para la producción de lana y seda artificial.

¿Cómo debía ser distribuída de una manera racional la madera de haya que se cortaba en este nuevo y casi inabarcable campo de aplicaciones, de forma que su utilidad fuese máxima? Indudablemente el precio tope de la madera de haya en comparación con los precios de otras maderas y con la mayoría de los precios era demasiado bajo. Estaba fijado desde 1936. ¿No hubiese sido racional asegurar la aplicación adecuada de las distintas clases por una elevación de precios de la madera de haya?

Las autoridades forestales examinaron varias veces la cuestión de si debían fijar un precio mayor para la madera de haya. Pero quedó demostrado que no podía encontrarse un precio racional. La autoridad forestal sólo sabía que el precio existente de la madera de haya era demasiado bajo. Tenía también una idea muy incompleta del nuevo valor de la madera de haya. Por lo tanto, practicó una valoración global. Pero de dicha valoración global no podía extraer una magnitud de cálculo exacta, puesto que conocía muy inexactamente los nuevos datos y precios para poder ponderar este experimento. Decía por aquel entonces un destacado técnico forestal: «No conocemos el valor de la madera de haya, sólo sabemos que es relativamente alto. Pero sobre esta altura debe decidir el mercado.»

b) Ahora bien, se puede preguntar si acaso el propio mercado no podía decidir por sí mismo. Esto hubiese sido el segundo método. ¿Por qué no se dejaban libres los precios de la madera durante un cierto tiempo? ¿No se hubiese formado entonces un precio más correcto en la madera de haya? Ahora bien, los precios de todos los productos de la industria transformadora de la ebanistería, de la industria de la madera contrachapada, de la industria de la lana artificial, de la minería, de los ferrocarriles, etc., estaban fijados, igual que los precios de los productos sustitutivos de la haya. Por ello, los precios de los diversos productos que utilizaban la madera como materia prima no reflejaban exactamente en el mercado de la madera la tensión existente entre las necesidades y su cobertura. En resumen: La libertad de precios parcial de un grupo de mercancías no hubiese tenido sentido. La interdependencia de todos los mercados y del conjunto del proceso económico hubiese hecho necesario entonces dejar en libertad todos los precios, para poder establecer de esa manera las relaciones de escasez de todas las mercancías, y con ellas también la de la madera de haya.

c) Con ello nos encontramos ante una pregunta aún más fundamental: ¿Por qué no fueron dejados en libertad todos los precios? No hubiese sido posible entonces establecer los grados de escasez o nuevas relaciones de precios e *individualizar con ello las nuevas valoraciones globales de la dirección central a través de los precios.*

Por razones de política monetaria, el Gobierno alemán no tomó este camino. La libertad general de los precios no hubiese conducido solamente a la aparición de nuevas relaciones de precios, sino que bajo la presión del exceso de dinero hubiese llevado a un fuerte aumento del nivel de precios, es decir, a una desvalorización monetaria, a inevitables peticiones de salarios, a un abierto perjuicio del ahorro y a un encarecimiento del equipo industrial. El mantenimiento del nivel de precios en la situación en que estaba hasta entonces, y con ello la contención de la inflación por precios tope, era un dogma de la política económica de aquel tiempo —como lo ha sido también de la política económica de otros países.

Pero con esta respuesta negativa a la cuestión por la práctica ale-

mana, no se ha solucionado aún el problema. Supongamos que no hubiese existido un exceso de dinero y que, por lo tanto, no hubiese tenido validez el argumento de la política monetaria contra la libertad de precios. ¿No hubiese sido entonces posible individualizar las valoraciones globales de las autoridades centrales por una libertad de precios? Ejemplo: Una empresa recibe por pedidos diez millones y paga con ellos cinco millones a sus obreros. Con ello le hubiese sido permitido a los trabajadores demandar libremente con arreglo a sus necesidades bienes de consumo: pan, carne, vestidos, vivienda, etc. Los trabajadores —consumidores— hubiesen expresado entonces en su demanda sus valoraciones subjetivas de pan, vivienda, etc., no las valoraciones de las autoridades administrativas centrales. Por lo tanto, los precios objetivizan las valoraciones de las compras de los consumidores, pero no las valoraciones de las autoridades centrales. Por lo tanto, los precios del pan, vivienda, prendas de vestir y medios de producción similares, que sirven a la producción de esos bienes, no hubiesen podido ser utilizados para llevar a cabo los planes de las autoridades centrales. Los bienes habrían sido absorbidos, sobre todo, en la esfera de los bienes de consumo y no tanto en la esfera de las inversiones. Habría surgido un conflicto entre los planes centrales y los planes de las distintas economías domésticas y empresas. Pero con esto llegamos a la pregunta fundamental.

4. ¿Hubiese sido quizá posible interpolar los precios en el mecanismo de dirección de la economía centralizada como se expresa a continuación? La autoridad central habría distribuído los bienes de consumo con ayuda de un sistema de racionamiento y habría fijado también los precios. En la esfera de los bienes de consumo se habrían equilibrado, por lo tanto, la demanda y la oferta a través del racionamiento. Pero en la esfera de los medios de producción no hubiese tenido lugar ningún racionamiento. Más bien los directores de las empresas habrían demandado los medios de producción a través de las entidades estatales. A estos medios de producción se habrían fijado precios y según el volumen de la demanda se habrían corregido dichos precios. ¿Se habrían equilibrado a través de estas correcciones de precios la ofer-

ta y la demanda de los medios de producción y hecho posible de esta forma exactos cálculos de los costes? Entonces la administración central alemana habría actuado en parte, según un proyecto de O. Lange, por ejemplo (33): ¿Hubiese sido posible seguir esta proposición?

El hecho es que para regular los medios de producción tuvo lugar una violenta lucha entre los distintos «departamentos especializados», «autoridades» o «portadores de necesidades»; así lucharon —para limitarnos a nuestro ejemplo— los representantes de la agricultura por la asignación de lotes de cuero para los arreos de los caballos; los de la industria, para la obtención de correas de transmisión; los de los trabajadores, para obtener calzado, etc., o bien se disputaban el hierro los talleres, la construcción de maquinaria y la construcción de vehículos. Las cantidades existentes eran en general demasiado exiguas y no correspondían a las demandas de los departamentos especializados. Pero la proposición aquí discutida tiende a evitar esta lucha por la fijación de los precios. Es decir, llevar a cabo la asignación de las cantidades de cuero a las distintas aplicaciones, para arreos de los caballos, correas de transmisión, etc., aumentando los precios del cuero.

Pero este método de dirección no fué tenido en consideración por la administración central. Porque entonces hubiese perdido hasta un cierto punto el control de los medios de producción —en este caso del cuero o del hierro—. Con la fijación de los precios de los víveres y de las raciones de víveres, así como con el programa de inversión, las autoridades administrativas centrales no podían percibir cuánto cuero o hierro era demandado por los distintos sectores o portadores de necesidades: Estas demandas se manifestaban posteriormente. Si se hubiese abandonado a la lucha de precios de las empresas o departamentos la decisión sobre los medios de producción, se habrían dado resultados en abierta contradicción con los planes de la administración central. Por ejemplo: habría sido posible utilizar relativamente demasiado cuero para los fines de la agricultura o para los zapatos de los trabajadores, lo que hubiese causado una gran escasez de correas de transmisión y

(33) O. Lange en: *On the Economic Theory of Socialism*, 1948, pág. 90.

originado un problema al programa de producción de la administración central en otros sectores de la industria. Por ello, la administración central no puede abandonar a la lucha de precios el control de tales medios de producción, cualquiera que sea su importancia, sino que debe reservarse el control, como ocurrió en Alemania.

En cuanto las empresas o departamentos reciben una mayor libertad y demanda, automáticamente, y en cuanto la administración central se limita a corregir los precios de los medios de producción correspondientes a la escasez, surgen contradicciones entre los planes de la administración central y los planes de los departamentos. Tales contradicciones serían eliminadas por disposiciones centrales inmediatas, es decir, por la derogación de la mecánica de los precios. La criticada proposición no es, por lo tanto, realizable —aun cuando se cumpla el supuesto político monetario—. La competencia puede ser utilizada para aumentar la productividad. Pero no puede ser aplicada como instrumento de dirección centralizada de sectores esenciales del proceso económico. En otro caso, la administración central se destronaría a sí misma.

IV. Algunas consecuencias

Desde este centro —en que se forman los planes centrales y las cuotas de producción determinadas por cálculos de cantidades y valoraciones globales— se hace comprensible el proceso económico en la economía centralizada. En este proceso económico llaman inmediatamente la atención los siguientes fenómenos:

1. Planificación central presupone regulación, tipificación y estandardización. El tomar en consideración las numerosas y cambiantes necesidades individuales del consumidor, es decir, la fabricación de las diferentes clases de calzado y de vestidos, y entregárselas a aquellos que quieran tenerlos, y el adaptarse al cambio de las exigencias del consumo, es una tarea que las autoridades del plan sólo pueden cumplir muy imperfectamente. Sobre ello se habló en I. Las asignaciones centrales

son tanto más sencillas de hacer cuanto más esquematizados estén el consumo y la producción.

La demanda de los consumidores puede ser fácilmente regulada. Por medio del racionamiento y la distribución se elimina casi completamente la influencia de los numerosos deseos individuales. «Las experiencias de los últimos siete años señalan unívocamente», así escribía un perito especializado en materias textiles, en 1946, en un informe: «que no solamente la adaptación de la economía a la guerra, sino mucho más la siempre creciente hegemonía de las autoridades del plan ha ido disminuyendo cada vez más el número de los objetos del plan (materias primas y productos)». Más difícil era la simplificación en la producción. Las numerosas empresas industriales, pequeñas y medianas, que había en Alemania, hacían para sus máquinas, de piezas de repuesto, materias auxiliares, etc., peticiones individuales y de distinta clase que podían ser difícilmente juzgadas y decididas por las autoridades centrales. Sobre todo es particularmente difícil planear centralmente lo referente a empresas pequeñas y medianas en su ilimitada diversidad. Las autoridades del plan cumplían su misión de valoración y de dirección de la mejor manera cuando con pocas empresas, con pocas materias primas tipificadas y en pocos procesos se fabricaban las mercancías. La relativa uniformidad de la producción económica agrícola explica también por qué es más difícil planear en la agricultura que en la industria.

Así, la economía centralizada no llevó sólo a una tipificación y regulación, sino a la construcción de nuevas y grandes empresas. Piénsese, por ejemplo, en la fábrica de coches populares en Fallesrsleben. Aquí es especialmente importante el que no es sólo la dimensión de la empresa la que actúa sobre el orden económico. Sobre esto se habla mucho en la literatura científica y se ha opinado que la dimensión cambiante de la empresa ha conducido al monopolio o a la economía centralizada. Algunas veces ocurre efectivamente así. *Aun cuando existe el nexo causal inverso, según el orden económico la dimensión óptima de la empresa se encuentra en un punto distinto.* Así, por ejemplo, en los órdenes económicos de la economía centralizada se concede

especial preferencia a grandes unidades empresariales, que de otro modo jamás habrían surgido en un país. Este fué también el caso de Alemania. La opción por grandes unidades empresariales se infiere de la forma especial que adopta el planeamiento en la economía centralizada.

El prolongado régimen de economía centralizada hizo que la economía alemana recibiese un carácter distinto: Se desarrollaron las grandes empresas, la regulación, la tipificación y la estandardización. Donde esto no ocurrió con la suficiente rapidez —de lo que también se dieron casos, naturalmente— surgieron grandes dificultades y trastornos. Por ejemplo, a consecuencia de los numerosos tipos de autos existentes, se dificultó enormemente a la economía centralizada el suministro de piezas de recambio a las tropas.

2. Como sabemos, los planes fueron elaborados por los departamentos especializados. Pero cada departamento tenía la tendencia a producir el máximo; puesto que cada departamento consideraba su producción como la más importante. Así, por ejemplo, el departamento del cuero intentaba recibir la mayor cantidad posible de carbón y medios de transporte para aumentar la producción de cuero. Carbón, medios de transporte y similares era lo que necesitaban también todos los departamentos restantes. Sabemos que la lucha que existió de esta forma entre los departamentos por los medios de producción y especialmente por las fuerzas de trabajo tenía que ser decidida por las instrucciones centrales. Pero hasta que no se planteaba la cuestión ante el ministerio correspondiente o las más altas autoridades políticas, y éstas decidían, transcurría a menudo mucho tiempo. Entre tanto cada departamento intentaba por todos los medios procurarse fuerzas de trabajo o medios de producción. Esta contraposición entre los departamentos era característica de la economía centralizada. Las luchas de grupos anárquicos parecen ser inherentes a esta forma de orden económico. Aun cuando la mayoría de las veces las autoridades superiores obraron con energía, hay que conocer esta tendencia hacia la anarquía de grupos para poder comprender los problemas de dirección y conexión de todo este complejo.

3. El método de dirección central tiene una consecuencia subsiguiente, y es que la capa rectora que dirige el proceso económico es distinta, por ejemplo, a la capa rectora en la economía de concurrencia perfecta. El comerciante queda eliminado con la aparición de la economía centralizada, ya que desaparecen igualmente sus misiones principales, que consisten en la adaptación a la demanda, en el descubrimiento de posibilidades de venta y en el hallazgo de oportunidades de ganancia. En vez de éste aparece en primer plano el técnico. Este desplazamiento ocurrió tanto en las empresas como en los planes. Es conocido el hecho de que en las empresas existen a menudo tensiones entre el comerciante y el técnico. En la época de economía centralizada en Alemania, està tensión fué resuelta a favor del técnico. En la dirección de los planes, sin embargo, junto al técnico que decidía preferentemente, se encontraba el estadístico, cuya importancia no era menor, precisamente porque la estadística acompañaba y sostenía la totalidad del planeamiento desde el primer proyecto sobre la elaboración del balance de cantidades hasta la comparación entre lo proyectado y lo realizado.

Tampoco es casual este cambio de la capa rectora, sino que es igualmente un resultado de los métodos de dirección característicos de la economía centralizada. A ello se une cada vez más la tendencia de que las consideraciones económicas deben ser desplazadas por las técnicas.

4. Finalmente hay que plantear la cuestión de si en la economía centralizada se forma un *equilibrio*.

Los directores de los planes centrales que reflexionaron sobre esta cuestión estaban inclinados a contestar afirmativamente. Entendían por equilibrio la nivelación del balance de cantidades de su propio departamento. Los directores de los puestos centrales pensaban que las cantidades que aparecían en los balances de los distintos departamentos se encontraban completamente coordinadas entre sí. Opinaban que las negociaciones generales, y finalmente las decisiones de los puestos centrales correspondientes, podían llevar al resultado de que, por ejemplo, la cantidad de carbón que recibía el departamento de cuero sea

igual en el balance del departamento del carbón y en el departamento del cuero, y que las cantidades de artículos de cuero, por ejemplo, correas de transmisión, arreos para caballos, etc., de los departamentos de la industria y de la agricultura, sean iguales a las cantidades que aparezcan en los balances del departamento del cuero. Los planes estarían entonces completamente coordinados entre sí y se habría logrado en ellos un equilibrio de orden cuantitativo.

Desde luego, ese equilibrio, en el caso de que exista, no es simplemente un equilibrio económico. Con ello queda abierta la cuestión de si la economía centralizada establece un equilibrio económico o de si por lo menos existe una tendencia al equilibrio.

Es difícil responder a esta pregunta; el concepto de equilibrio que tiene un sentido para la economía de tráfico no puede ser utilizado sin más ni más para la economía centralizada —en la economía de tráfico podemos distinguir grados distintos de equilibrio.

En primer lugar se trata allí del equilibrio de la *economía individualizada*, es decir, del equilibrio del hogar o de la empresa. Ahora bien, en la economía centralizada no es posible ni se tiende al establecimiento del equilibrio del *hogar*. Lo característico de la economía centralizada es más bien que el hogar no puede participar activamente con su demanda, sino que recibe asignaciones de cantidades determinadas con arreglo a contingentaciones globales centrales. Con ello puede darse el caso de que, por ejemplo, reciba relativamente poco pan, y, sin embargo, artículos como el tabaco, aun cuando en ese hogar no existan fumadores. Por lo tanto, tiene lugar una «igualación de la satisfacción de las necesidades» o de las necesidades marginales. La segunda ley de Gossen no tiene validez. Este hecho lleva a que los hogares tiendan al trueque, es decir, a lograr un máximo en la satisfacción de sus necesidades por medios no propios de la economía centralizada. Barone y muchos de sus partidarios llegan a otros resultados, porque trabajan sobre un esquema que no es el de la economía centralizada. Suponen que los distintos perceptores de ingresos reciben una cantidad determinada de dinero de la administración central, de la que pueden disponer libremente. Aquí se cumpliría efectivamente el principio de la iguala-

ción de la «satisfacción de las necesidades» o del equilibrio del hogar, por lo tanto sería válida la segunda ley de Gossen. Con ello, sin embargo, el Estado abandonaría a los consumidores la dirección del proceso económico y dejaría de dirigir centralmente.

Tampoco dentro de las distintas *empresas* en la economía centralizada se plantea el problema del equilibrio económico individual. No se puede hablar allí de que las productividades marginales sean iguales para todas las clases de medios de producción, de que, por lo tanto, se cumpla o se tienda a la «ley de la igualación de las productividades marginales», ya que la empresa individual sólo hace planes económicos subsidiarios y tiene que arreglárselas con las asignaciones que resultan de los planes centrales.

Igual que el concepto del equilibrio económico individual no es adecuado para la economía centralizada, del mismo modo el equilibrio *parcial de los distintos mercados* es un concepto que no sirve para la economía centralizada. Tomemos, por ejemplo, las viviendas de una ciudad. Si no son distribuídas por medio de la oferta y la demanda del mercado de la vivienda, sino por la economía centralizada, es decir, cuando tienen lugar asignaciones, no se establece un equilibrio en el sentido de la economía de tráfico. No se igualan dos cantidades independientes —oferta y demanda—, sino que resulta la distribución de una mercancía con arreglo a las necesidades del plan de la autoridad central.

Cuando estos dos conceptos de equilibrio son inaplicables, es aplicable, no obstante, a la economía centralizada el tercer concepto de equilibrio económico total. Se plantea, por lo tanto, el problema de si en la economía centralizada los procesos de producción de todos los bienes, es decir, la aplicación de todas las fuerzas de trabajo y medios de producción, se pueden establecer en una proporción tal, que sirvan, complementándose entre sí, óptimamente a las necesidades del plan. La economía centralizada no posee ningún medio para establecer esta proporción. Le falta una mecánica de dirección que ponga en marcha una proporción equilibrada entre todos los procesos de producción. Las valoraciones globales y los cálculos de cantidades, que no pue-

den corregirse por la inserción de un mecanismo de precios, no logran establecer esta coordinación. Este hecho tiene importancia sobre todo, como se señalará más adelante, para el proceso de inversión.

V. Apéndice

1. Al comienzo se señaló que aquel que investiga especialmente un orden económico centralizado se ve remitido desde las empresas y hogares a los planes estatales. Allí aprende a conocer la mecánica de la dirección. Pero si vuelve a las empresas y hogares, le llama la atención el que, por ejemplo, los procesos en las empresas no corresponden a lo que figuraba en los planes estatales. Esta discrepancia es esencial en el proceso económico. Todos los procesos tienen lugar en las empresas dentro de la órbita de los planes de la economía centralizada. Pero las empresas elaboran sus planes subsidiarios, y el que quiera comprender el proceso económico alemán de aquellos años tiene que conocer también estos planes subsidiarios económico-individuales.

Una fábrica alemana de calzado recibía, por ejemplo, asignaciones de cuero, carbón, energía eléctrica, y fabricaba con arreglo a los cupos de producción zapatos de determinada calidad. Pero no pocas veces faltaban en las distribuciones determinados materiales, por ejemplo, piezas de recambio para las máquinas, corchetes o sustancias químicas. O bien estas distribuciones se practicaban con demasiado retraso. De una manera o de otra, se creaba, por lo tanto, un «desequilibrio». La empresa solucionaba esto echando mano de mercancías del mercado negro o por medio de la compra o el intercambio. De otra manera la producción hubiese sido imposible. Los planes centrales se referían sólo a las denominadas materias primas «básicas»; las otras materias las obtenía la empresa privadamente. Los planes estatales contaban frecuentemente con que las empresas se ayudasen a sí mismas, con que poseyesen existencias que no habían sido declaradas o con que hiciesen operaciones de intercambio entre ellas. De esta forma los planes de las empresas completaban y apoyaban a la economía centralizada.

No es correcto que el denominado «mercado negro» impidiese siempre a la administración central alcanzar sus fines de producción. Al contrario: En la moderna producción industrial, las empresas necesitan tal diversidad de materias complementarias y de instrumentos, que la autoridad central del plan no puede abarcarlas a pesar de la completa estandardización de la producción. Ejemplo: Una fábrica de maquinaria terminaba puntualmente las máquinas encargadas. Pero no podía enviarlas porque le faltaban clavos para embalar. Ocurría que el director de la empresa tenía que esperar varios meses hasta que le eran asignados los clavos. Otros directores de empresas no hacían esto, temían las consecuencias de los suministros enviados con retraso y se procuraban los clavos por medio del intercambio. Así se actuaba a diario ilegalmente; pero esta actividad ilegal era esencial para la ejecución de los planes legales. En otros casos, naturalmente, también ha causado trastornos.

2. Con ello tocamos una importante cuestión general: ¿Se puede dirigir solamente por métodos de economía centralizada un proceso de producción tan complicado como el que se desarrolla en la moderna economía industrial? ¿Sería imaginable que después de suprimir completamente todas las operaciones de trueque, todos los mercados negros, y por medio de la confiscación de todas las existencias pudiese mantener la administración central el curso del proceso económico por sí sola? En las empresas modernas se utilizan diariamente decenas de cientos de materias complementarias en cantidades variables. ¿Es imaginable que todas estas materias primas, instrumentos, piezas y materias químicas, etc., podrían ser asignadas puntualmente y en las calidades precisas por los planes centrales? ¿No sería entonces el intento de implantar una dirección económica centralizada general un experimento condenado al fracaso? ¿Serían soportables las desproporciones? (34).

Esta cuestión no se puede responder exactamente con arreglo a

(34) Sobre esta importante cuestión, véase, en especial, M. Polany, *Full Employment and Free Trade*, 1948.

las experiencias que tuvieron lugar en Alemania, en Rusia o en otros países. Porque allí jugó un importante papel, como ya se ha dicho, la obtención de materiales y materias primas complementarias, y también de fuerzas de trabajo por las empresas o el intercambio de bienes de consumo entre los hogares fuera del sistema canalizador de la economía centralizada. Las observaciones que se hicieron llevaron a la conclusión de que, sin la obtención de medios de producción y de fuerzas de trabajo en el mercado negro, el proceso de producción habría sufrido importantes trastornos, al menos en muchos sectores, durante un largo período.

Lo peculiar de éste fenómeno no es que un orden puro —como la economía centralizada— requiera órdenes complementarios. Esto ocurre también en otros órdenes. Así la historia señala, por ejemplo, que las «economías individuales», en las que pequeños círculos familiares son los portadores del proceso económico, y en las que el director de la familia dirige el proceso económico, no existen, la mayoría de las veces, en una forma pura. Generalmente, determinados bienes, por ejemplo sal o metales, son cambiados por algunos productos, de forma que también aquí —aunque por motivos completamente diferentes— se realiza una fusión de distintos órdenes en el orden económico. Por lo tanto, en oposición a otras «fusiones», se prohiben aquí expresamente por las autoridades administrativas centrales y el Estado muchas complementariedades. Esto no ocurre más que en este caso. Y ello tiene una peculiaridad con amplias consecuencias. El funcionamiento de los métodos de dirección de la economía centralizada suponía, por ejemplo, en Alemania, actos privados de intercambio que a menudo fueron ejecutados contra las especiales disposiciones de las autoridades administrativas centrales.

3. De todas maneras, se puede establecer lo siguiente: Como veíamos, el planeamiento de la economía centralizada permite igualar los balances de cantidades de los planes de los departamentos. Con ello se establece un cierto equilibrio estadístico. Pero, como el cálculo económico global sólo permite valoraciones de costes muy imperfectas, la administración no dispone de un medio para establecer un equilibrio

económico general. Pero cuando las empresas (y también los hogares), al cumplir los planes centrales con ayuda del intercambio, intentan realizar dentro de la medida de lo posible el principio de la «igualación de los costes marginales» o del equilibrio en la economía doméstica, estos planes subsidiarios y actuaciones autónomas de las empresas y hogares se aproximan al proceso económico del equilibrio en mayor medida de lo que le sería posible a la economía centralizada con sus propios medios de dirección.

Segunda sección: los diferentes aspectos del proceso económico

I. Inversión y ahorro

Si no podemos demostrar con los medios de la ciencia económica por qué la economía centralizada quiere forzar la inversión, sí podemos, sin embargo, responder a la pregunta igualmente importante de por qué puede imponer su voluntad. Ya que dicha facultad depende de las condiciones económicas. La estructura de la economía centralizada es especialmente interesante, considerándola desde el aspecto de las inversiones.

1. ¿En qué se diferencian los procesos de inversión de la economía de tráfico y de la economía centralizada?

a) Una fábrica de herramientas es ampliada. Si esto ocurre en la economía de tráfico, es el plan del empresario el que decide cómo ha de realizarse el proyecto. El plan se basa en los precios existentes y en las expectativas de precios, es decir, en los costes de ampliación de la instalación, así como en la expectativa de precios de las materias primas y productos. Para ello es decisivo el tiempo en que se amorticen probablemente las nuevas máquinas instaladas. Dada la limitada constancia actual de los datos, a menudo son rechazadas inversiones

para las que hay que contar con un período de amortización mayor a tres años o incluso cinco años (35). En cualquier caso, el cálculo económico actúa frenando cada inversión, practicando una cuidadosa elección de los proyectos y se manifiesta en cada inversión concreta, como, por ejemplo, en la compra de cada máquina.

Cosa distinta ocurre en la economía centralizada con sus valoraciones globales e imprecisas. En Alemania, por ejemplo, era el Ministerio de Economía, y más tarde el Ministerio de Armamento, el que decidía si debía ser construída una nueva fábrica de maquinaria. Se examinaba valorativamente la cuestión de si la fábrica de maquinaria como totalidad era de alguna utilidad al plan total. Pero el Ministerio no podía hacer una comparación entre la suma de valores que eran invertidos en la nueva construcción y la suma de valores que estas nuevas construcciones reportarían. El período de amortización no era decisivo y el interés no se tuvo en cuenta. Ninguno de los dos ocasionaba trastornos. Por eso se emprendieron grandes inversiones con un largo período de amortización. Sólo se comparaba globalmente qué utilidad rendirían las fuerzas de trabajo y medios de producción invertidos en las distintas aplicaciones concurrentes. En la economía centralizada falta el freno automático a la inversión que actúa en la economía de tráfico.

Si se aceptaba un proyecto, las fuerzas de trabajo, el cemento y el hierro necesarios eran facilitados por el Ministerio y asignados por los departamentos. La inversión se ponía en movimiento. Con ello, los bancos sólo tenían una función subsidiaria, ya que no era su política crediticia, sino la administración central, quien decidía respecto a la inversión. Los bancos carecen forzosamente de importancia en las economías centralizadas. El que los bancos concediesen más tarde créditos e interviniesen eventualmente en la emisión de obligaciones de la fábrica de maquinaria era algo puramente accidental y que sólo servía para un ajuste posterior. No era la demanda de crédito la que cau-

---

(35) Véase F. Lutz, *The interest Rate and Investment in a Dynamic Economy* (*Am. Ec. Rev.*, 1945, página 811).

saba la desviación de las fuerzas de trabajo y medios de producción, sino las disposiciones de las autoridades centrales. Tampoco la compra de títulos-valores o el ahorro de los perceptores de ingresos tenía más que un valor secundario, donde se invertían sumas no empleadas. Con esto no se influía el proceso económico. En resumen: El invertir era muy sencillo y no podía fracasar a causa de la falta de liquidez de los bancos, o de la situación del mercado de títulos-valores, o de peligrosas oscilaciones de los precios.

b) Para comprender el problema correctamente, tenemos que estudiar más exactamente el proceso económico total.

¿De qué se trata en las inversiones? Tomemos un caso muy sencillo. Un labrador ha cosechado veinte quintales de centeno. Una parte del centeno es molida, amasada y consumida como pan. Otra parte la utiliza como alimento para los animales y otra es empleada como semilla. En estos últimos casos, el consumo de centeno será «diferido», es decir: No se dirigirá al consumo desde el punto del proceso de producción en que se encuentre por el camino más corto, sino que se utilizará aún como medio de producción en otros procesos de producción más alejados del consumo. Cada «diferimiento» significa inversión de capital. Consideremos la totalidad de la economía de una nación, por ejemplo, la alemana en 1939. Tenemos ante nosotros todos los campos, minas, fábricas, ferrocarriles, existencias de materias primas y fuerzas de trabajo tal y como se daban en aquel entonces. ¿Cómo debía ser dirigido temporalmente el proceso económico? Las fuerzas de trabajo y los medios de producción materiales podían ser aplicados, en la medida de lo posible, para la construcción de nuevas fábricas, la ampliación de los ferrocarriles y carreteras, para hacer más intensiva la agricultura y ser desviados del abastecimiento de bienes de consumo en el tiempo presente. Entonces hubiesen tenido lugar diferimientos e inversiones en máximo grado. O a la inversa: Dirigir completamente al consumo presente las fuerzas de trabajo y medios de producción materiales y utilizar o consumir sin sustitución las instalaciones, máquinas o ganado existentes. Se ve que la dirección temporal del proceso económico es decisivo para el abastecimiento de bie-

nes y la dimensión del aparato de producción. La realidad se mueve entre esos dos casos límites (36).

¿Cómo se adopta esa decisión? Su proceso es distinto según sea la estructura del orden económico. Si son los perceptores de los ingresos los que dominan el proceso económico, la dirección temporal dependerá de ellos y de sus disposiciones temporales —y por lo tanto del ahorro—. Así ocurre en la concurrencia perfecta y en un sistema monetario determinado. La renuncia al consumo procede aquí a la inversión o diferimiento.

Pero cuando se crea dinero por actos de la economía crediticia, o cuando se realizan formas de mercado monopolísticas, las inversiones pueden proceder al ahorro y la renuncia al consumo es forzada por determinados grupos de perceptores de ingresos.

En lo que a esto respecta, son los empresarios y los bancos los que deciden sobre inversiones, no los consumidores. Pero tampoco en estos órdenes económicos es reducida completamente al silencio la voz de los consumidores. Se manifiesta en el ahorro y en los precios y expectativas de precios.

Pero, en la economía centralizada, los consumidores son destronados. Ya no dirigen el proceso económico. Ya no absorben con ayuda de los precios las fuerzas productivas ni deciden sobre las inversiones. La economía centralizada distribuye entre los individuos los bienes de consumo. Dirige las fuerzas productivas hacia la industria de medios de producción —o mejor dicho—, ordena las inversiones. Los consumidores no la obstaculizan. Porque hace posible lo que no lo es en ninguna forma de economía de tráfico: Eliminar el influjo de los consumidores sobre el proceso económico y con ello también sobre las *inversiones*.

Luego vemos cómo es posible caracterizar y explicar más exactamente las especiales características de la inversión en la economía cen-

---

(36) En torno a este mismo problema en mis conferencias *Der Wirtschafts prozess als zeitlicher Hergang* y *Die zeitliche Lenkung des Wirtschaftsprozesses* en el *Jahrb. für National Okonomie und Statistik*, tomo 152 (1940) y tomo 159 (1944).

tralizada. Consisten éstas, en primer lugar, en que se pueden dirigir las fuerzas de trabajo y los medios de producción máximamente hacia las inversiones. Pero se señalan también especiales dificultades en la proporción de las inversiones. Ambos aspectos deben ser considerados simultáneamente para obtener una imagen general correcta.

2. ¿Por qué puede dirigir una administración central fuerzas de trabajo y medios de producción en un grado tan alto a la inversión, como ocurrió, por ejemplo, después de 1938, en la industria alemana de armamentos y, después de 1945, en la zona oriental por motivo de reparaciones? Dos momentos eran y son aquí decisivos:

a) En la forma descrita sólo los consumidores pueden entorpecer la canalización de los medios de producción hacia las inversiones: En vez de producir materias textiles para el consumo, víveres y viviendas, pueden decretar la construcción de carreteras, altos hornos, fábricas de aviones, etc.

¿Dónde encuentra, por lo tanto, un límite esta alteración de la producción de bienes de consumo? ¿Dónde choca aquí la inversión con una barrera?

«En el mínimo de abastecimiento» de las distintas categorías de la población. Si todas las fuerzas de trabajo y medios de producción efectivos fuesen aplicados a la construcción de fábricas, máquinas y otros medios de producción, si, por lo tanto, no fuesen fabricados ningunos bienes de consumo, si se «invirtiesen» todas las fuerzas de trabajo y medios de producción, evidentemente desaparecería la totalidad de la población y no se podrían tampoco llevar a cabo los planes de inversión. Por lo tanto, la economía centralizada no puede llegar a ese límite. Aplica determinadas cantidades de fuerzas de trabajo y medios de producción a la fabricación de víveres, vestidos, etc., para mantener las fuerzas de trabajo necesarias para lograr los fines de la inversión.

Este concepto de «mínimo abastecimiento» señala un hecho fundamental, sin cuyo conocimiento no se puede comprender la economía centralizada. Es un concepto que resulta también imprescindible para la teoría de la economía centralizada. El mínimo de abastecimiento

consiste en las cantidades de bienes que tienen que ser distribuídas a las fuerzas de trabajo de las distintas [illegible] mantener su capacidad de trabajo. Esto difiere según [illegible] el [illegible]: El leñador necesita, por ejemplo, más zapatos [illegible]orcionadas. Dalúrgico. También desde el punto de vista de la localizacesivamuferencia, con arreglo al clima, clase y costumbres de la población. Pero las autoridades del plan tienen que tener en cuenta en cada caso el mínimo de abastecimiento. Si, por ejemplo, el minero no recibe este mínimo de abastecimiento, la producción de carbón baja inmediatamente, como han demostrado exactas investigaciones en Alemania.

¿Es quizá eficaz el mínimo de abastecimiento sólo pasajeramente? ¿No se realizan esas inversiones para servir finalmente a una mejora futura del abastecimiento de bienes de consumo? Así podría objetarse. Pero no con razón. En tanto que el aumento máximo de la inversión sea el objetivo fundamental de los planes económicos centrales, las anteriores inversiones en industrias siderúrgicas, electricidad y otras ramas de la industria de medios de producción sirven principalmente para fabricar bienes que serán aplicados de nuevo para una inversión posterior. Sabemos que vigorosas fuerzas históricas empujan en esa dirección.

b) Existe todavía un segundo motivo de esa tendencia al rápido aumento de la inversión en la economía centralizada:

Puede aplicar existencias de bienes sin equivalente. Puede, por ejemplo, dirigir al comercio al por mayor las existencias incautadas de las fábricas de hilados y tejidos o de metales, sin compensación. Esto ocurrió a menudo en Alemania. Las empresas recibían dinero, pero con este dinero no obtenían mercancías. Por ello, se «ahorraban» medios de producción para las inversiones. La mayoría de las veces dichas empresas invertían en emisiones de deuda del Estado las grandes cantidades de dinero de que disponían. Se muestra aquí muy claramente que la economía centralizada no se basa en el cambio, sino en las asignaciones.

Junto a la inversión de determinados sectores, se realizó al mismo tiempo un «derroche de capitales» o «desinversión» en otros secto-

res, y precisamente esta detracción de capital fomentó enormemente la inversión en otros lugares. Así la industria alemana ofrecía doble carácter. De [illegible] raban empresas con existencias incautadas y un equi[illegible] deteriorado. Del otro lado surgían nuevas construcciones [illegible] aciones del aparato industrial. Aun dentro de la misma firma comercial se realizaba este proceso de detracción parcial y de aumento parcial de la inversión. En cualquier caso, la administración central lograba de esta forma liberar para las inversiones que deseaba más medios de producción de lo que hubiese sido posible con los métodos de dirección de la economía de tráfico basados en el cambio. Por consiguiente, no es sólo esencial el traslado radical de los medios de producción fuera de la industria de bienes de consumo a la industria de bienes de inversión, sino el hecho de que dicho traslado se realizaba sin contrapartida.

3. Este es uno de los aspectos del proceso de inversión en la economía centralizada. Su capacidad para concentrar rápidamente fuerzas de trabajo y medios de producción en determinados proyectos de inversión. El otro no es menos importante. Sabemos que dicha inversión exige inversiones complementarias y que lo que importa es la correcta selección y proporción de las diferentes posibilidades. La economía centralizada, con sus evaluaciones globales y cálculos estadísticos, no posee ningún sistema de dirección para coordinar los bienes económicos entre sí. Así, por ejemplo, el volumen de las inversiones en la construcción de autopistas a mediados del año 30, era demasiado grande y no estaba en correcta proporción con la producción de gasolina. Por el contrario, las inversiones para la construcción de ferrocarriles fueron diferidas largo tiempo y no correspondían a las necesidades del transporte, que habían crecido enormemente con el resto de las inversiones.

Aquí, como en otros lugares, se demuestra que la administración central no era capaz de establecer un equilibrio en las inversiones.

4. También en esta cuestión ofrece la economía centralizada una *contradicción.*

La inclinación hacia las inversiones, que la domina, se puede im-

poner fácilmente por una limitación de la demanda actual del consumo, máxime cuando puede emprender amplios planes de inversión sin consideración al riesgo. Es también característico el que se pueden realizar inversiones unilaterales y desproporcionadas. Determinadas ramas de la industria son desarrolladas excesivamente mientras otras quedan retrasadas.

El crecimiento *cuantitativo* de las inversiones va unido a una selección cualitativa insuficiente. Cuando faltan inversiones complementarias, el valor económico de las distintas inversiones disminuye correspondientemente, como mostraba el ejemplo de la construcción del establo en la economía individual. Esto lo hemos visto en Alemania. El valor económico de las gigantescas construcciones de carreteras no guardaba ninguna proporción con los gastos. *Por lo tanto, también la calidad económica, es decir, la magnitud del valor de las inversiones, depende del equilibrio de las inversiones, es decir, de sus proporciones.*

(Precisamente por este motivo resulta defícil comparar la suma del ahorro con la suma de las inversiones. ¿Qué es la suma de las inversiones? Económicamente sólo puede ser una cuota de valor o del precio. Su altura depende también del grado de coordinación material y temporal de las distintas inversiones. Volumen y valor de las inversiones no son idénticos. Una comparación económica del ahorro y la inversión sólo puede ser una comparación de valores.)

II. Producción y distribución

1. La distribución del producto social se desarrolla de manera esencialmente distinta en una economía centralizada y en una economía donde reine concurrencia perfecta. En la economía de libre concurrencia los ingresos se forman mecánicamente. Los precios de las fuerzas productivas surgen por la combinación de capital, fuerzas de trabajo y medios de producción. Producción y distribución son *un* proceso: Están inseparablemente unidos. La misma cuestión puede ser considerada desde diferentes vertientes.

En la economía centralizada también impera en la distribución una autoridad planificadora, que es la que fija los ingresos. No es la contribución productiva, que la máquina calculadora de los precios valora automáticamente, la que decide, sino los planes de las autoridades centrales.

¿Cómo deciden éstos últimos? Los planes económicos centrales se dirigen, por regla general, como sabemos, a lograr un máximo en las inversiones. De aquí que la distribución se dé como una necesidad concreta. Los perceptores de ingresos no reciben ni muy poco, porque no se alcanzarían las inversiones óptimas a consecuencia de la disminución de la capacidad de trabajo; ni demasiado, porque entonces las fuerzas de trabajo y medios de producción serían detraídos de las inversiones en beneficio del consumo. Por lo tanto, las distintas categorías de trabajadores obtienen los mínimos de abastecimiento de víveres, vestidos, vivienda, etc. Para evitar cualquier confusión con las ideas de Ricardo, en el capítulo V repito que el mínimo de abastecimiento consiste en la cantidad de bienes de consumo que debe recibir como mínimo cada categoría de trabajadores para poder alcanzar un determinado rendimiento en su trabajo.

2. Como es natural, el mínimo de abastecimiento no puede ser fijado individualmente para cada trabajador. En la economía centralizada, con su control económico global de magnitudes colectivas, esto es imposible. La cantidad de bienes de consumo que cada individuo necesita para prestar un rendimiento económico en su puesto de trabajo es algo que los planes centrales no pueden fijar. En vez de decisiones individuales, se decretan aquí también prescripciones globales. Las cartillas de abastecimiento, por ejemplo, están clasificadas en grupos (de consumidores normales, trabajos duros y de trabajos muy duros).

Por lo demás, también se intentó en Alemania elevar el rendimiento de los trabajadores por primas a la producción; pero tampoco se alteró con ello el principio fundamental de la distribución y del abastecimiento de bienes de consumo. Semejantes primas a la producción son sólo un medio para alcanzar, dentro de los mínimos de abas-

tecimiento prescritos, la mayor elevación posible de los rendimientos del trabajo. No se realizó una comparación valorativa entre el producto del rendimiento del trabajo y la cantidad de bienes de consumo asignados, y por otra parte tampoco era posible realizarla. La competencia es también aquí un simple medio para el aumento de la productividad, pero no para la dirección del proceso económico, que se reserva la administración central.

Esto es lo que ocurre en la extensa capa social de los trabajadores y empleados. ¿Pero cómo se forma el ingreso de la capa rectora, de ese agudo vértice de la amplia pirámide de la sociedad? Con arreglo a las experiencias recogidas hasta la fecha habría que contestar: La distribución de bienes en esta capa se hace, como las inversiones, a costa del abastecimiento general.

3. La escuela de Barone ha emitido la siguiente opinión sobre la relación entre distribución y producción: La economía centralizada podría desligar a la distribución de la producción. No se realizaría aquí la formación de los ingresos según la ley económica —como en el caso de la economía libre concurrencia por ejemplo—; no sería un proceso económico anónimo el que distribuyese las participaciones a los individuos, sino que dichas participaciones serían distribuídas según principios no económicos; por ejemplo, éticos. Los individuos se encontrarían a este respecto libres del mecanismo económico. La dirección podría, por ejemplo, distribuir las participaciones según el principio de la igualdad. Primeramente la distribución de los bonos —después la producción, que estaría racionalmente regida por los ingresos justamente escalonados.

De lo dicho resulta hasta qué punto se verifica esta opinión en la realidad.

a) Efectivamente, en la economía centralizada la distribución se desarrolla de manera muy distinta a en la concurrencia, puesto que se lleva a cabo por la decisión de las autoridades centrales y no por la mecánica de los precios.

b) También es cierto que la altura del ingreso, por ejemplo, de la retribución por un trabajo de ocho horas, no depende de la contri-

bución productiva del trabajador. *De este modo* la producción y la distribución están ya conectadas entre sí. El que socialmente sea deseable esta separación es un serio problema político-social.

c) Pero existe otra relación diferente entre la producción y la distribución, y esto lo desconoce la escuela de Barone, ya que supone que el objetivo fundamental de los planes económicos de la economía centralizada es lograr un abastecimiento de bienes de consumo lo más grande y justo posible de la totalidad de la nación. Por eso, supone que primero tiene lugar la distribución justa de las participaciones y que, con arreglo a ella, se ordena la producción.

Dejemos en suspenso el que ésta pudiera ser la cuestión primordial. Es muy posible. Sin embargo, la ciencia tiene que investigar la realidad. El objetivo fundamental de la economía centralizada es forzar las inversiones al máximo. Así ocurrió —para enumerar algunos ejemplos— en Alemania y en Rusia, y también los planes centrales ingleses mostraron una gran tendencia a invertir en el experimento posterior a 1945. Efectivamente, de los planes de inversión depende tanto el volumen del abastecimiento de bienes de consumo como su distribución a cada individuo. No son las participaciones distribuídas según un principio ético las que determinan el curso de la producción. Tampoco los ingresos que son establecidos en proporciones justas se convierten en los dominadores de la producción. Al contrario: Los planes de producción tienden a lograr un máximo en las inversiones.

No es exacto que la distribución del producto social estuviese completamente separada de la producción. La distribución estaba inserta en los planes de producción de manera que sirviese lo mejor posible a la producción.

Con ello, el proceso de distribución no se sustrae tampoco en la economía centralizada al análisis teórico. En todos los casos en los que los planes de producción están especialmente dirigidos a aumentar las inversiones —y esto es lo que ocurre por regla general— la distribución se realiza con arreglo a determinados puntos de vista.

III. El monopolio y la economía centralizada

1. El tránsito a la economía centralizada fué facilitado en Alemania, por ejemplo, por la concentración industrial, los konzerns y los sindicatos. Allí donde existían sindicatos, como en las minas de carbón y de hierro, y en las industrias de cemento y de la sosa, sólo se necesitaba transformar las administraciones de los sindicatos en departamentos de la administración central. Esto era muy sencillo. Los sindicatos recibieron funciones jurídico-públicas y un carácter coactivo. El sindicato del hierro, por ejemplo, distribuía centralmente el hierro, que anteriormente vendía en régimen de monopolio. La burocracia de los sindicatos y la organización interna permanecieron en esencia las mismas. También los konzerns de la industria siderúrgica y química se mostraron como pilares que podían ser fácilmente encuadrados en el sistema de la economía centralizada. El aparato administrativo existente en la I. G. Farben, por ejemplo, sería utilizado, sin más, como instrumento de dirección en determinados sectores de la industria química. Aunque no había sido creado para dicho fin, lo sirvió admirablemente. Pero en todos aquellos sitios donde no existían sindicatos o konzerns, como en muchos sectores de la industria constructora de maquinaria o elaboradora del papel, la constitución de la economía centralizada fué más difícil.

Aquí era necesario crear primero la organización central, y faltaba la burocracia necesaria para ello.

El parentesco de los konzerns con la economía centralizada es aún más estrecho. El gran konzern monopolístico parcial de la industria de los cigarrillos había vendido sus cigarrillos como artículo de mercado con obligatoriedad de precio hasta el último comprador, había logrado el completo control del comercio, de forma que se había convertido en el distribuidor del konzern, y de otra parte el konzern dominaba además al consumo por medio de su propaganda sugestiva. De esta dominación, en régimen de monopolio parcial del mercado, a la distribución de los cigarrillos por la administración central y el esta-

blecimiento de un descuento comercial, para los distribuidores, no hay más que un paso. En la economía centralizada, no sólo desaparece la influencia de los consumidores sobre el proceso económico, sino también la independencia y función directiva del comercio. También fueron los konzerns y sindicatos los que prepararon el camino en esta cuestión. Además, se podría demostrar que incluso el cálculo económico de los konzerns presenta características parecidas al cálculo económico de la economía centralizada. Ya en los konzerns surgen dificultades para un cálculo correcto de los costes y la estadística adquiere preponderancia dentro del cálculo económico (37).

Así, en un importante decreto de 1942 se dice: «Una ejecución sencilla y adecuada de la planificación exige casi siempre la inserción de organizaciones de la economía industrial, de los cárteles, de las entidades de distribución de grupos y comités, así como de las autoridades regionales de las que tienen que recibir sus órdenes las distintas empresas». Eran, por consiguiente, órganos de la autoridad central del plan. Además, resultaba más sencillo para las autoridades centrales tratar con el menor número de grandes entidades que con muchas pequeñas. La influencia de los grupos de poder privado era también bastante intensa por este motivo y ocasionó perjuicios a los pequeños concurrentes. Los órganos de poder económico privados y de carácter jurídico-público se completaban entre sí.

2. ¿No es entonces correcto considerar la economía centralizada como un caso de monopolio? ¿Por así decirlo, como una masificación de monopolios?

Esta pregunta es contestada afirmativamente por algunos teóricos. Entonces estarían incluídos aquí los sistemas económicos alemán y ruso de 1942, sistemas en los que dominaban y existían monopolios en todas las ramas de la producción; todos los monopolios estarían comprendidos en un monopolio conjunto, la administración central. El análisis del monopolio se enlazaría con ello con el análisis de la economía centralizada.

---

(37) Ved, G. Koberstein, *Die Wirtschafssrechnung des Konzerns*, 1949.

Efectivamente, el análisis teorético demuestra también la existencia de una semejanza entre ambos procesos económicos. Por ejemplo, en la formación de los salarios. En la forma de mercado del monopolio de demanda, el salario puede ser reducido por el monopolista de demanda muy por debajo de la productividad marginal del trabajo. Este caso se daría cuando en un valle, por ejemplo, una fábrica de hilaturas fuese el único demandante de trabajadores y éstos ofreciesen sus servicios en concurrencia. En una economía centralizada los trabajadores dependen también, si bien no del director privado de la fábrica de hilaturas, sí de la administración central. ¿No se encuentran, entonces, aquí y allí, frente a un monopolio?

3. De todos modos, este ejemplo permite conocer la diferencia esencial entre el monopolio y la economía centralizada. Efectivamente, la posición dominante de la dirección de la fábrica de hilaturas en el caso del monopolio de demanda es muy fuerte y los trabajadores están sometidos a ella. Pero no existe trabajo forzoso o prestación de servicios obligatorios por parte de los trabajadores como en la economía centralizada. Y los bienes de consumo no les son asignados, sino que los pueden comprar en los mercados.

En términos generales: En la economía centralizada no hay ni demanda ni oferta, así como tampoco existe el mercado. Falta el intercambio. Este es sustituído por la distribución. En la economía centralizada no existen diferentes portadores independientes del plan que entren en relación económica recíproca.

Por el contrario, en la economía de tráfico existen dos por lo menos; a saber, en la forma de mercado de monopolio bilateral. Así, por ejemplo, cuando los ferrocarriles alemanes, monopolistas de demanda, compraban vagones de la asociación de construcción de vagones, que era el monopolista de oferta. Pero, en cuanto la construcción de vagones fué dirigida por las autoridades centrales, la asociación no fué ya portadora independiente de un plan, sino un instrumento de dicha autoridad central, a la que también estaban sometidos los ferrocarriles alemanes. El hierro, los trabajadores, etc., para la construcción de vagones, eran asignados por las autoridades centrales. El volumen

de transaciones no se reflejaba ya en los mercados y precios. Existía efectivamente un plan de construcción de vagones, pero este plan era un plan parcial, no independiente.

Las formas de mercado monopolísticas y la economía centralizada tienen muchos puntos de contacto. Pero son dos sectores en los que la vida —es decir, el proceso económico— se desarrolla de manera muy distinta. Característico de la economía centralizada es en especial que las necesidades son fijadas por las mismas autoridades centrales que dirigen el proceso de producción.

IV. COMERCIO INTERNACIONAL

1. En la economía de tráfico son principalmente los sistemas de precios de los países participantes y el tipo de cambio los que deciden qué bienes son objeto de comercio, en qué proporciones y cantidades son intercambiados y cómo son dirigidas las corrientes de capital. En cada uno de ellos, los procesos son muy distintos según las formas de mercado y los sistemas monetarios realizados. En tanto que los monopolios totales o parciales u oligopolios dominen, por ejemplo, los mercados de los países, el comercio exterior dependerá de la estrategia de mercado de esos oferentes o demandantes, mientras que en el mercado de concurrencia perfecta no existe la estrategia de mercado.

¿Cómo se realiza el comercio internacional cuando es practicado por países cuyo proceso económico se encuentra dirigido por las autoridades administrativas centrales?

2. Un cúmulo de cuestiones se encuentra implícito en esta pregunta. Pues habría que investigar muchos casos. Puede ocurrir que la administración central del país A comercie con la administración central del país B, o con diferentes administraciones monopolísticas privadas o con monopolios parciales u oligopolios de B. O bien, que existan mercados de libre concurrencia en B. En cada caso, el comercio exterior sigue un curso diferente. También será distinto, según el lugar que el comercio exterior ocupe en la totalidad del plan:

Es decir, según la administración central inserte con an[illegible] sus planes de comercio exterior en la totalidad del plan [illegible] interior, o según se esfuerce en construir el plan interior [illegible] de una manera cerrada y asigne al comercio exterior solamente la función de compensar los desequilibrios que pudiesen surgir, o según lleve a cabo ambas cosas simultáneamente. Todas estas cuestiones, a cuya solución ha contribuído la experiencia alemana, son muy importantes.

Escojamos aquí un caso que, aunque ocurre muy raramente, ofrece, sin embargo, un interés especial para el análisis de la economía centralizada, ya que es un caso límite: En el año 1945, el gran espacio económico alemán fué dividido en cuatro zonas y dentro de cada una de ellas se crearon varios territorios con gobierno propio que constituían, cada uno de por sí, economías centralizadas. De una economía centralizada habían surgido, por lo tanto, ahora docena y media. Los decretos que antes regían en el interior de Alemania fueron derogados. En su lugar se estableció el comercio entre zonas. Era éste un comercio entre varias economías centralizadas. Por ejemplo, las fábricas de maquinaria en el Baden oriental no recibían, como anteriormente, el hierro asignado por una autoridad del gobierno, sino que la administración central de Baden tenía que cambiar hierro a las otras autoridades centrales de la zona inglesa o americana por tabaco, hilaturas de seda o carburo.

Este intercambio se diferenciaba del resto del comercio internacional en que para los miembros del intercambio no solamente tenía curso legal la misma moneda, a saber la moneda del mercado, sino que para los bienes y prestaciones se habían fijado anteriormente los mismos precios. Si, por lo tanto, el país A cambiaba patatas al país B, a cambio de mineral de hierro, este comercio se hacía sobre la base de precios iguales para las patatas y el hierro fijados oficialmente. Precisamente por eso, estos precios desempeñaban una función peculiar.

3. ¿Qué se dedujo de estos experimentos?

a) A una administración centralizada en el interior va [illegible]

riamente unida también la dirección centralizada del comercio exterior. Si en el país B los comerciantes e industriales hubiesen intercambiado tabaco y mercancías textiles libremente a cambio de hierro, o cuero, o semillas, con arreglo a contratos con comerciantes del país A, A y B hubiesen tenido que renunciar a planes centralizados en el interior. Ya que el hierro, el cuero, las semillas y las mercancías textiles, etc., habrían sido sustraídas a la planificación central por el comercio exterior. La economía centralizada y el régimen de libertad en el comercio exterior son incompatibles. Por esta razón, fracasaron todos los intentos de las potencias ocupantes para restablecer en el interior de Alemania un régimen de libre cambio sin abandonar en los territorios la economía centralizada.

b) Las autoridades centrales con sus evaluaciones globales tendían a comerciar con bienes masa, por ejemplo, carbón, madera o electricidad. También en aquellos países en los que se planteó en primer plano el problema de la industria transformadora para el intercambio con otros países disminuyó este intercambio, mientras que los envíos de bienes masa siguieron siendo relativamente elevados o aumentaron. Las autoridades centrales se mostraron incapaces para dirigir hacia el consumidor en régimen de intercambio los múltiples productos de la industria transformadora; se necesita aquí una adaptación, un aprovechamiento de las cambiantes oportunidades del mercado y una decisión rápida.

c) La cantidad de los productos exportados e importados no dependían de cálculos exactos. Tampoco el principio de los costes era exacto. Ejemplo: Al país B le fueron ofrecidas por el país A máquinas de escribir, cuyo precio total ascendía a la cantidad de cuarenta mil marcos. A exigió a cambio hilaturas de seda, que se producían en B. Las autoridades directivas de B tenían que resolver entonces un problema de valoración, a pesar de existir precios fijos para las máquinas de escribir, y las hilaturas de seda, establecidos estatalmente y que en ambos países eran iguales. Ya que estos precios no señalaban ya la escasez de los bienes.

Las autoridades centrales de B se negaron desde un principio

a suministrar las ciento cincuenta máquinas de escribir por un precio total de cuarenta mil marcos. Correspondientemente consideraron el más alto valor de las hilaturas de seda, y por lo tanto suministraron éstas por un valor de diez mil marcos, y treinta mil marcos en papel moneda difícilmente utilizable. Para proceder exactamente habrían tenido que comparar la utilidad de las hilaturas de seda y las máquinas de escribir en sus respectivas cantidades parciales. Pero eran completamente incapaces de ello. Faltaban todos los datos para llevar a cabo el cálculo. No podían establecer exactamente la utilidad que reportarían las ciento cincuenta o ciento cuarenta máquinas de escribir, etc., y la que se perdería por el suministro de las hilaturas de seda. El intercambio se propuso con arreglo a una valoración muy imperfecta. Pero hubiese tenido que valorar también las utilidades de los bienes restantes si se quería calcular realmente el intercambio. ¿Era correcto ofrecer aquella cantidad de hilaturas? ¿No hubiese sido quizá mejor importar por los últimos ciento cincuenta kilogramos de hilaturas, en vez de máquinas de escribir, patatas o clavos para herraduras, o trigo? Es decir, no las hilaturas de seda. O por lo menos sólo parcialmente tabaco, o instrumentos quirúrgicos, o cerraduras, o vino, que también se producía en dicho país. ¿En qué cantidades? La autoridad dirigente del comercio exterior de B tendría que conocer los diferentes valores de los distintos bienes y de todas las cantidades parciales de los bienes para poder actuar correctamente.

El que ha participado en tales actividades habrá deseado alguna vez que hubiese habido presentes teóricos de los que creen que el problema está resuelto, cuando pueden ser establecidas tantas ecuaciones como incógnitas. (Tales ecuaciones muestran en abstracto la interdependencia general de todas las magnitudes económicas. En concreto no significan nada.) En el caso investigado no queda más solución que valorar globalmente e importar o exportar determinados bienes con arreglo a cálculos imperfectos.

d) Para dar un fundamento a dichas valoraciones y al intercambio que se origina con ellas, se basaban aquí también las autoridades centrales en la estadística. Intentaban, por ejemplo, establecer estadís-

ticamente el consumo por cabeza de patatas, o trigo, o mantequilla, etc., para calcular así las necesidades de importación, y correspondientemente las cifras correctas de la exportación. Por las cifras de la estadística se señalan únicamente qué cantidades fueron consumidas anteriormente; tales cifras sólo tendrían verdadero valor si el sistema de datos no se hubiese alterado. Pero esto era lo que ocurría la mayoría de las veces, de modo que los datos estadísticos servían de poco

e) Como las autoridades centrales tenían grandes dificultades para llevar a cabo el intercambio con otros países, recabaron el consejo de círculos especializados de la industria, de la agricultura, del comercio, etcétera. Estos entes especializados siempre representan intereses, que ejercen gran influjo cuando disponen de poder económico o político. Y de esta manera se manifestó también en este sector el interés de los grupos de poder económico a través de las autoridades centrales.

4. El intercambio entre dos países de economía centralizada no se realiza tampoco de la misma forma que en el mercado del monopolio bilateral.

Como es sabido en el monopolio bilateral no existe equilibrio, pero la lucha de los monopolios rivales se realiza dentro de determinados límites. Esto ya lo había demostrado Carlos Menger en 1871, y más exactamente Edgewort, en 1881 (38). Es, por lo tanto, lógico el postulado teórico que dice que la relación de cambio no es determinable únicamente en el mercado del monopolio bilateral, pero que se desarrolla de manera inestable en el caso de intercambio entre dos países con economías centralizadas. Cuando, en nuestro ejemplo, el país A era monopolista de oferta de máquinas de escribir y el país B de hilaturas de seda —y esto era en realidad lo que ocurría—, parecen darse los supuestos para esta transposición de la teoría del monopolio bilateral al comercio internacional de dos países con economías centralizadas.

---

(38) Consúltese C. Menger, *Grundsätze der Volkswirtschaftslehre*, 1871, pág. 175 Edgeworth, *Mathematical Psychs*, 1881. Sobre el desarrollo de la teoría del monopolio bilateral, véase la obra de Stackelberg *Marktform und Gleichgewicht*, 1934, página 89.

Pero esta transposición no es admisible. La teoría del monopolio [illegible]teral parte del supuesto de que ambos monopolistas conocen [illegible] de las cantidades parciales de sus productos y también los [illegible] los que producen y a los que pueden facilitar dichos productos.

Pero las autoridades centrales no conocen estos valores. [illegible] intercambio entre autoridades centrales no se dan, por lo tanto, [illegible] límites.

Si, por ejemplo, para referirse al caso más sencillo, una economía individual A, generalmente aislada, compra a una economía individual B, igualmente aislada, determinada cantidad de centeno, y la paga con lana, el espacio en que se mueve el «precio» del centeno en lana, se encuentra limitado por las evaluaciones que de ambos bienes hacen los directores de A y B. Dichas evaluaciones pueden ser realizadas exactamente por los directores de A y B. Pero no por la autoridades del comercio exterior de las economías centralizadas, a causa de los motivos enunciados. Por lo tanto, no se encuentra exactamente delimitado el espacio dentro del cual se mueven las relaciones de cambio, «precios» del tráfico entre dos economías centralizadas.

En el caso estudiado, el intercambio entre dos economías centralizadas está desequilibrado.

TERCERA SECCIÓN: CONCLUSIÓN

I. COMPARACIÓN CON LA ECONOMÍA DE TRÁFICO

¿Rigen en la economía centralizada las mismas leyes económicas que en la economía de tráfico?

La ciencia ha desarrollado con respecto a esta pregunta dos hipótesis principales. J. St. Mill, habla «de las muy diferentes leyes» que rigen en la economía de libre concurrencia y en la economía colectiva. Algo similar dice, por ejemplo, Enrique Dietzel (39).

(39) J. St. Mill, *Logik*, libro 6, capítulo 10; H. Dietzel, *Theobetische Sozialökonomik*, 1895, página 85.

En oposición a estos «dualistas», los «monistas» afirman que en la economía de tráfico y en la economía colectiva (que la mayoría de las veces son caracterizadas con poca exactitud), el proceso económico se realiza en esencia de la misma forma; en esta línea están Wieser, Pareto y, sobre todo, Barone (40), que han encontrado muchos seguidores, de modo que los monistas dominan en la ciencia.

¿Quién tiene razón? ¿Es cierto, como explicaba Schumpeter recientemente (41), «que la lógica fundamental de la relación económica es igual tanto en la sociedad comercial como en la sociedad socialista? ¿O estos dos valores son completamente distintos? Con esto no se plantea simplemente una pregunta puramente académica. Tiene una mayor amplitud. En la realidad económica del siglo XX, se aplican métodos de dirección, tanto de economía de tráfico como de economía centralizada. ¿Podemos comprender la realidad económica del siglo XX, si penetramos en dicha realidad provistos de un aparato teórico unitario obtenido en el análisis de la economía de tráfico? ¿O se dan en la economía centralizada otras relaciones? La aclaración de estas preguntas es también fundamental para la actividad político-económica.

Ahora es posible responderlas.

1. Aquí y allí se tiende a la cobertura de una necesidad determinada a través de la combinación de los medios de producción y de las fuerzas de trabajo. ¿Esto ocurre en cualquier forma de economía?

No, sólo aparentemente. Acordémonos del hecho principal. En la economía de tráfico, los individuos se encuentran día tras día ante la escasez de medios de subsistencia: vestido, vivienda, etc., que tienen que soportar y que quieren superar. Alcanzan su fin ocupándose en una u otra clase de actividad. Como por sí solos producen muy poco para sí, surge la división del trabajo y el intercambio entre los numerosos

---

(40) E. Barone, *Il Ministro della Produzione nello stato Colettivista en «Le Opere Economiche»*, tomo I, 1936, pág. 299 (traducción inglesa *The ministry of Productión in the collectivist State*, en la recopilación *«collectivist Economic Planning»*), editado por F. A. v. Hayek, 1935; F. V. Wieser, *Der natürliche Wert*, 1889. V. Pareto, *Manuel D'Economié Politique*, segunda edición, 1927, página 326.

(41) J. A. Schumpeter, *Kapitalismus, Sozialismus und Demokratie*, pág. 275.

hogares y empresas individuales. Nadie contempla el conjunto del proceso como una totalidad. También las necesidades de pan, carne, etc., las expresan los individuos según su poder adquisitivo. La superación de la escasez *individual* es aquí la misión del proceso económico, que es guiado por los precios de concurrencia.

En la economía centralizada esto es diferente. No es la escasez individual el principio y el fin de la actividad económica. No tiene vigencia en absoluto. Por cuanto que la economía centralizada y sus planes establecen la cuantía total de las necesidades de pan, carne, vivienda, hierro, carbón, etc., durante un espacio de tiempo, excluyendo las necesidades, las valoraciones y los planes individuales sobre los que descansa la actividad individual en la economía de tráfico. Por ejemplo, las necesidades individuales pueden dirigirse intensamente hacia el pan de trigo; la administración central puede establecer en su lugar pan de centeno. Y también en el caso de libertad individual de ahorro, limitada la administración central, puede elevar enormemente las necesidades de inversión. Sólo el plan de necesidades de la administración central es el que decide. Cuando la economía centralizada ha ejecutado completamente los planes centrales, el proceso económico ha alcanzado su meta, aun cuando las necesidades individuales de los individuos hayan sido satisfechas en mucha menor cuantía de lo que hubieran podido serlo.

Escasez significa en la economía centralizada y en la economía de tráfico algo completamente diferente. La fundamentación económica de una y otra es distinta.

2. Igualmente distinto *tiene* que ser el método de dirección económica.

Dado que en la economía de tráfico los planes de las empresas y hogares se rigen por el intercambio, las relaciones de cambio, es decir, los precios, tienen que ser los reguladores del proceso económico. En la economía centralizada no existe la autonomía de los planes de las empresas y de los hogares. Por ello, no hay intercambio, ni mercado, ni dirección a través de los precios, aun cuando se opere con cálculos de precio. Los precios sólo pueden tener, como se demostró, una función

subsidiaria. En lugar del intercambio aparece la *asignación* de las materias primas, máquinas, etc., a las empresas; d epuestos de trabajo, a los trabajadores; de bienes de consumo, a los consumidores. No surge en absoluto el problema de si existe una equivalencia individual de valores, si, por ejemplo, el trabajador R, que trabaja en una determinada fábrica de maquinaria en un determinado puesto, recibe participaciones de bienes de consumo que representen un valor igual al de su rendimiento.

Como el «intercambio» es sustituído por la «asignación», todas las organizaciones reciben otras funciones, aun cuando sus nombres sean los mismos; así, por ejemplo, los cárteles, asociaciones o sindicatos se convierten en instrumentos de dirección y no representan ya grupos de mercado. Tampoco las oficinas de trabajo son ya intermediarias entre la demanda y la oferta, sino que se transforman en autoridades de la dirección centralizada de las fuerzas de trabajo. El que crea que en la economía centralizada se puede encuadrar una dirección mecánica de los precios está intentando hallar la cuadratura del círculo. O bien una autoridad central dirige las fuerzas de trabajo y los medios de producción a través de decretos a sus respectivas aplicaciones, o bien los diferentes lugares y empresas deciden, en régimen de intercambio, sobre el proceso económico; entonces se forman los precios. El que abandona la dirección al mecanismo de los precios desvirtúa la economía centralizada. Y el que transfiere la dirección a la economía centralizada arrebata a los precios la función directiva.

El análisis demostró cuán grandes son las diferencias que resultan de estas contradicciones fundamentales. En la economía centralizada, se lleva a cabo el ahorro, la inversión, la distribución, el comercio internacional, etc., de manera diferente a en la economía de tráfico.

3. La economía centralizada muestra la mayor concentración posible de poder económico. La contrapartida es un sistema económico con concurrencia perfecta en todos los mercados, en el que los participantes no disponen de poder, sino de una determinada y muy pequeña influencia sobre el proceso económico; se encuentra también —desde el

punto de vista del desarrollo del poder económico— entre estos dos extremos.

4. Barone opinaba (por ejemplo, en el apartado 59 de su monografía) que en una economía colectiva aparecían de nuevo, bajo nombres distintos, las mismas categorías económicas como el precio, el interés, las rentas, el beneficio y el ahorro (42).

Pero fué lo contrario lo que mostró ser cierto. En los órdenes económicos, en que dominan formas de dirección de economía centralizada, aparecen a menudo los mismos nombres que en la economía de tráfico: precio, interés, ahorro, etc. Pero las palabras significan algo completamente distinto. El conjunto del cálculo económico de las empresas y hogares tiene igualmente un significado distinto. El balance, las pérdidas y ganancias, los costes, y la totalidad de la contabilidad de cada empresa, significan, como se ha señalado, algo diferente; no es ya decisiva para el establecimiento de los planes rectores del proceso económico diario.

5. Los órdenes económicos en los que aparecen en primer plano métodos de economía centralizada muestran una transmutación del centro de gravedad. Los dirigentes no son ya los consumidores o empresarios, sino la administración central. Pero como la economía centralizada no es capaz de fijar las necesidades individuales y de tomarlas en consideración, ya que establece más bien las necesidades de consumo globales, como además le falta un cálculo exacto de los costes, y con ello la organización del proceso de producción para el consumo, como finalmente, por regla general, está dominada por la tendencia de llevar a cabo todas las inversiones posibles, es decir, tiende a una renuncia al consumo hasta el mínimo de abastecimiento, no es, por lo tanto, —escogiendo una característica quizás algo tosca—, una «economía de cobertura de las necesidades».

---

(42) E. Barone, *Il Ministro della Produzione*, pág. 294 (hay traducción inglesa). Igualmente J. A. Schumpeter, *Kapitalismus, Sozialismus und Demokratie*, 1946, página 289.

El principio fundamental de la dirección económica es aquí y allí completamente diferente.

6. Por ello se hace necesaria una teoría especial de la economía centralizada, que es al propio tiempo perfectamente posible.

Queda, por lo tanto, contestada la escéptica pregunta que se hacía en la advertencia preliminar. El proceso económico en la economía centralizada, que se desarrolla diariamente con arreglo a valoraciones globales y dirigido uniformemente por medio de cupos de producción, racionamientos, servicios obligatorios, etc., se desenvuelve en forma masiva en el marco de un determinado sistema de datos: De un lado las necesidades del plan que establece la dirección central; el objetivo consiste en satisfacerlas óptimamente. Para ello se dispone de fuerzas de trabajo, terrenos y otras fuerzas naturales, existencias, maquinaria, materias primas y artículos manufacturados. Con ello se da una determinada cadena de datos. Tan pronto como es establecido un determinado plan de necesidades (con lo que se tiende de hecho y regularmente a un «máximo de las inversiones», aunque también es posible como el «fin máximo de abastecimiento de bienes» en el presente), *tiene* que cumplirse lo que afirma la teoría. De esta forma es posible captar también exactamente este aspecto de la realidad económica.

7. Tan pronto como empiezan a dominar en un orden económico los elementos formales de la economía planificada centralmente, todas las instituciones económicas alteran su carácter.

Asociaciones, sindicatos, bancos, oficinas de trabajo, etc., existen aquí y allí. El observador cree en principio tener ante sí la misma institución. Pero en realidad los conceptos en un orden económico de economía de tráfico —por ejemplo, en Alemania antes de 1914 —tienen un contenido completamente diferente a en un orden económico donde predominen los elementos formales de la economía centralizada —como en el año 1939—. Nuevamente se muestra cuán falso sería querer dar definiciones antes de hacer un análisis de los hechos, e igualmente se infiere de ello que la política económica tiene siempre que considerar y manejar todas estas instituciones dentro del orden y de la solución total.

8. Esta diferencia, entre los órdenes de la economía de tráfico, y de la economía centralizada, tiene vigencia también fuera de los límites del orden económico, es decir, por la interdependencia de los órdenes, en el orden jurídico, en el orden social y en el orden estatal.

La influencia sobre el orden jurídico es doble: Se piensa más en la primera que en la segunda, aunque la segunda sea quizá la más importante. En primer lugar, se señala siempre que determinados preceptos jurídicos tienen que ser alterados a consecuencia del paso a los métodos de dirección de la economía centralizada. La libre competencia y la libertad de domicilio son restringidas: las viviendas no pueden ser ya alquiladas libremente, sino que son distribuídas por la oficina de la vivienda; se prohibe vender sin cartilla determinados bienes de consumo, como el pan y la carne. La exportación y la importación sin el asentimiento de las autoridades centrales son igualmente prohibidas. Aparecen, en consecuencia, muchas leyes y decretos que derogan o transforman los anteriores reglamentos.

Pero es quizá más importante el que tales instituciones jurídicas, que formalmente permanecen inalteradas, alteren también sus funciones. El derecho de propiedad no concede ya a la propiedad el derecho de planear y de actuar en las cuestiones esenciales. El fabricante de cueros no puede ya disponer libremente de las existencias de cueros y pieles que han sido incautadas: también la utilización de sus máquinas depende de las resoluciones de la autoridad del plan. El propietario urbano conserva todavía ese carácter, pero la disposición sobre sus locales se traspasa total o parcialmente a la oficina de la vivienda. Se verá posteriormente que también el derecho de contratación —incluso el derecho de contratación del trabajo— recibe una nueva función, tan pronto como cambia el orden económico. Lo mismo ocurre con la responsabilidad. En el estudio del monopolio, insistimos en el hecho de que los órdenes cambiantes de la economía han conducido y conducirán a nuevas formas jurídicas y a la transformación de la función de las formas jurídicas antiguas. Vemos, por lo tanto, que, por la sucesiva transformación del orden económico hacia la economía centralizada, tiene lugar nuevamente esta doble transformación, a saber: alteración

El principio fundamental de la dirección económica es aquí y allí completamente diferente.

6. Por ello se hace necesaria una teoría especial de la economía centralizada, que es al propio tiempo perfectamente posible.

Queda, por lo tanto, contestada la escéptica pregunta que se hacía en la advertencia preliminar. El proceso económico en la economía centralizada, que se desarrolla diariamente con arreglo a valoraciones globales y dirigido uniformemente por medio de cupos de producción, racionamientos, servicios obligatorios, etc., se desenvuelve en forma masiva en el marco de un determinado sistema de datos: De un lado las necesidades del plan que establece la dirección central; el objetivo consiste en satisfacerlas óptimamente. Para ello se dispone de fuerzas de trabajo, terrenos y otras fuerzas naturales, existencias, maquinaria, materias primas y artículos manufacturados. Con ello se da una determinada cadena de datos. Tan pronto como es establecido un determinado plan de necesidades (con lo que se tiende de hecho y regularmente a un «máximo de las inversiones», aunque también es posible como el «fin máximo de abastecimiento de bienes» en el presente), *tiene* que cumplirse lo que afirma la teoría. De esta forma es posible captar también exactamente este aspecto de la realidad económica.

7. Tan pronto como empiezan a dominar en un orden económico los elementos formales de la economía planificada centralmente, todas las instituciones económicas alteran su carácter.

Asociaciones, sindicatos, bancos, oficinas de trabajo, etc., existen aquí y allí. El observador cree en principio tener ante sí la misma institución. Pero en realidad los conceptos en un orden económico de economía de tráfico —por ejemplo, en Alemania antes de 1914 —tienen un contenido completamente diferente a en un orden económico donde predominen los elementos formales de la economía centralizada —como en el año 1939—. Nuevamente se muestra cuán falso sería querer dar definiciones antes de hacer un análisis de los hechos, e igualmente se infiere de ello que la política económica tiene siempre que considerar y manejar todas estas instituciones dentro del orden y de la solución total.

8. Esta diferencia, entre los órdenes de la economía de tráfico, y de la economía centralizada, tiene vigencia también fuera de los límites del orden económico, es decir, por la interdependencia de los órdenes, en el orden jurídico, en el orden social y en el orden estatal.

La influencia sobre el orden jurídico es doble: Se piensa más en la primera que en la segunda, aunque la segunda sea quizá la más importante. En primer lugar, se señala siempre que determinados preceptos jurídicos tienen que ser alterados a consecuencia del paso a los métodos de dirección de la economía centralizada. La libre competencia y la libertad de domicilio son restringidas: las viviendas no pueden ser ya alquiladas libremente, sino que son distribuídas por la oficina de la vivienda; se prohibe vender sin cartilla determinados bienes de consumo, como el pan y la carne. La exportación y la importación sin el asentimiento de las autoridades centrales son igualmente prohibidas. Aparecen, en consecuencia, muchas leyes y decretos que derogan o transforman los anteriores reglamentos.

Pero es quizá más importante el que tales instituciones jurídicas, que formalmente permanecen inalteradas, alteren también sus funciones. El derecho de propiedad no concede ya a la propiedad el derecho de planear y de actuar en las cuestiones esenciales. El fabricante de cueros no puede ya disponer libremente de las existencias de cueros y pieles que han sido incautadas: también la utilización de sus máquinas depende de las resoluciones de la autoridad del plan. El propietario urbano conserva todavía ese carácter, pero la disposición sobre sus locales se traspasa total o parcialmente a la oficina de la vivienda. Se verá posteriormente que también el derecho de contratación —incluso el derecho de contratación del trabajo— recibe una nueva función, tan pronto como cambia el orden económico. Lo mismo ocurre con la responsabilidad. En el estudio del monopolio, insistimos en el hecho de que los órdenes cambiantes de la economía han conducido y conducirán a nuevas formas jurídicas y a la transformación de la función de las formas jurídicas antiguas. Vemos, por lo tanto, que, por la sucesiva transformación del orden económico hacia la economía centralizada, tiene lugar nuevamente esta doble transformación, a saber: alteración

de los principios jurídicos, y el espíritu funcional constante de dichos principios.

II. Propiedad colectiva

Hasta ahora, el análisis estaba dirigido a la economía centralizada, en la que existe propiedad privada de los medios de producción. Pero, ¿cómo se desarrolla el proceso económico cotidiano cuando la totalidad del aparato de producción se encuentra en manos de las autoridades centrales y, por lo tanto, ha cesado la propiedad privada de los medios de producción? Entonces aparece el segundo tipo de economía centralizada.

¿Se diferencia aquí esencialmente el desarrollo del proceso económico del que tenía lugar allí? ¿En qué consisten las diferencias?

1. Los directores de las empresas tienen aquí y allí una posición diferente. Allí donde las empresas pertenecen a los particulares, los planes de los directores perduran. Y estos planes privados se dirigen a la conservación de cada empresa, incluso con la esperanza de seguir siendo regidos personal e independientemente, estos múltiples planes privados pueden, como se señaló, facilitar o también estorbar la ejecución de los planes centrales. Facilitarlos cuando los propietarios de las empresas consiguen materiales complementarios que no son distribuídos; estorbarlos cuando silencian las existencias que poseen. Pero en la propiedad colectiva los directores de las empresas son en alto grado órganos ejecutivos de los planes centrales. El fomento o entorpecimiento de los planes centrales por los directores de las empresas se hace poco patente. En esta cuestión la dirección central es más rigurosa.

2. Es un rasgo peculiar del carácter de la economía centralizada con propiedad privada el que las distintas empresas reciban resoluciones obligatorias y determinadas atribuciones de las autoridades centrales, pero que tengan que soportar el riesgo por sí mismas. Por ejemplo: los agricultores pueden ser obligados a cultivar lino aun cuando este cultivo les acarree una pérdida. Los agricultores responden, por lo tanto, con sus fortunas de los dictados de las autoridades centrales, aun

cuando los directores de las empresas sepan de antemano que el cumplimiento de dichas disposiciones originará pérdidas.

Pero, sobre todo, no debe dársele excesiva importancia a este problema, que no existe en la propiedad colectiva. Porque la inflación, que, como veremos, va unida normalmente a la realización de la economía centralizada, hace posible la mayoría de las veces el evitar las pérdidas de las empresas que se expresan en el cálculo monetario; los precios, a los que no corresponde ninguna función especial, son, además, establecidos la mayoría de las veces de tal forma que no surjan pérdidas.

Sin embargo, existe aquí una contradicción interna, que desaparece cuando se introduce la propiedad colectiva. También a este respecto es más consecuente que el aparato de producción sea administrado por aquellos que dirigen el proceso económico, no por propietarios privados y sus empleados.

3. No existe en la propiedad colectiva la influencia de los grupos de poder privado, que puede manifestarse vigorosamente en las decisiones de las autoridades centrales, tan intensamente, que las distintas oficinas planificadoras, por ejemplo, la minería o el carbón, dependen continuamente de la voluntad de los grandes grupos. Continúa, sin embargo, la lucha entre los directores de los distintos departamentos por las fuerzas de trabajo, las materias primas y las máquinas.

4. En general, la propiedad colectiva de medios de producción hace posible que el orden de la economía centralizada sea establecido con más pureza y que pierdan influencia los planes de las distintas empresas o monopolios colectivos. Pero no es que sea esencialmente distinto el proceso económico en uno y otro caso. Todo lo que es válido para la economía centralizada con propiedad privada, lo es también con las variaciones esbozadas —cuando existe propiedad colectiva de los medios de producción.

Es difícil responder a la pregunta de si los órdenes económicos concretos del primer tipo tienen la tendencia a transformarse en los del segundo; es decir, de pasar de la propiedad privada a la propiedad colectiva. La experiencia en Rusia y otros países orientales no es suficiente para dar una respuesta satisfactoria. Pero el análisis deja ver

que la dirección centralizada de importantes sectores del proceso económico puede ir unida largo tiempo a un régimen de propiedad privada; ahora bien, es lógico que las autoridades centrales se hagan cargo del aparato de producción, suprimiendo la propiedad privada para que la dirección centralizada tenga verdadera efectividad.

CAPITULO VIII

LA POLÍTICA ECONÓMICA DE DIRECCIÓN CENTRALIZADA: CRÍTICA

La política de dirección centralizada del proceso económico se aplicó y desarrolló en experimentos de distinta índole en Alemania, Rusia, Inglaterra, Holanda y otros muchos países. En todos estos experimentos la economía centralizada fué el orden dominante, aun cuando no el único.

Esta política fué una consecuencia de la situación histórica, y en especial de las luchas políticas externas e internas del siglo XX. Pero a esta política van unidas también unas ideas fundamentales. Dos son las más importantes: Esta política debe eliminar «la anarquía del capitalismo» y solucionar el problema social, garantizando la equidad y la seguridad.

Ahora es posible dar una respuesta axiomática a la pregunta de hasta qué punto logró alcanzar estos fines.

I. EL SISTEMA DE DIRECCIÓN O CONTROL

El análisis de la economía centralizada demostró que ésta intenta dirigir el proceso económico diario con arreglo a valoraciones. Las consecuencias de este método fueron discutidas en problemas que en parte se encuentra en el centro de gravedad de la política económica.

A.—COYUNTURA Y OCUPACIÓN

I. Por regla general, en la economía centralizada se puede alcanzar fácilmente el pleno empleo, y no existen por otra parte depresiones, con despido de obreros. La razón de que esto pueda ser así es fácil de ver, según lo dicho.

Primeramente, porque en la economía centralizada se realizan continuamente inversiones, que tienen su origen en los capitales de ahorro puestos a su disposición. La diferencia es financiada por la creación de dinero. El nuevo dinero incrementa la demanda de bienes; se desarrollan así tendencias inflacionistas. Tales tendencias originan también la plena ocupación en una economía de tráfico. A diferencia de en esta última, en la economía centralizada la autoridad central intentará impedir las subidas de precios por un enérgico control de éstos. Pero el resultado es el mismo en lo tocante a la plena ocupación. La creación de dinero no llevará aquí a un momento total de los precios pero implicará una acumulación de disponibilidades de caja en manos de los consumidores y productores que sólo esperan para ser gastadas la aparición de mercancías en los mercados. Cuando existe tal «exceso de dinero», es muy sencillo para los productores vender todo lo que pueden o podrían producir. El logro de la plena ocupación no tiene ninguna dificultad para las economías centralizadas, porque éstas se sirven silenciosamente de la inflación contenida.

En segundo lugar, no es necesario que exista paro, porque cada trabajador puede ser ocupado sin consideración a un cálculo de los costes.

En los órdenes de economía de tráfico, los trabajadores son despedidos, porque existe una medición de la escasez de las distintas cantidades parciales de productos, y también de los distintos rendimientos del trabajo, y porque el instrumento de medida de la escasez posee una fuerza decisiva. Los trabajadores son despedidos cuando la ganancia que reporta su actividad no cubre los costes de su ocupación. Sabemos, por ejemplo, si cada trabajador ocupado en la construcción de carreteras produce con su actividad bienes de un valor tal que cubran los costes de su ocupación. Pero esto no puede determinarse con los medios de valoración global de que dispone la economía centralizada. La administración central no necesita suspender la ocupación de unos miles de trabajadores en la construcción de carreteras aunque sospeche que no se cubrirán los costes. En estas condiciones siempre es posible lograr el pleno empleo.

2. Pero con ello sólo se ha caracterizado el problema desde un aspecto. El que no existan depresiones ni paro, ni retrocesos en el volumen de las inversiones no altera en nada la falta de equilibrio del proceso económico de la economía centralizada.

En Alemania se aumentó, por ejemplo, la producción de carbón, porque amenazaba una crisis de escasez de este producto. Pero al demandarse más carbón, se hizo patente la falta de vagones. ¿A qué se debía esta escasez de vagones? Se había invertido demasiado poco en las instalaciones para la construcción de vagones y los talleres de reparación no rendían lo suficiente. Por lo tanto, se había aumentado la producción de carbón, pero su valor era relativamente limitado, porque faltaban bienes complementarios. El fomento unilateral de determinadas inversiones por las autoridades centrales siempre muestra desproporciones.

Este desequilibrio se manifiesta en las empresas o en las ramas de producción por una falta súbita de piezas de repuesto o medios de transporte. Se crea un aparato de producción parcial, con una dimensión superior en uno de sus sectores y menor en el otro. En último término, es la productividad económica del aparato de producción en la fabrica-

ción de medios de producción, y sobre todo, de bienes de consumo, quien sufre las consecuencias.

3. La ciencia se esforzaba en describir y explicar los períodos de alza y de depresión de los órdenes económicos de la economía de tráfico; por ejemplo, los procesos en el mercado de productos, en la industria de medios de producción y de bienes de consumo, en los mercados de capitales, en los de trabajo, etc. Pero cuando la ciencia se vuelve hacia los órdenes realizados, observa que los fenómenos de coyuntura descritos hasta ahora faltan o tienen una significación distinta: Las alteraciones de precios significan poco o nada, los mercados de capitales o no existen, o sólo desempeñan una función muy secundaria; el ahorro tiene una misión distinta, el interés no significa casi nada. Falta el tránsito de la depresión a la prosperidad, que fué descrito tan a menudo en los órdenes de la economía de tráfico.

Pero la ciencia no debe retroceder por ello. Al contrario: debe ampliar su actividad. Si hasta ahora investigaba las desproporciones que surgen en el desarrollo económico concreto cuando existen órdenes de economía de tráfico, ahora más que nunca tiene que describir y explicar también las desproporciones que aparecen en los órdenes económicos de la economía centralizada. Tiene, por ejemplo, que investigar no sólo los trastornos en el equilibrio de la economía americana en 1947, sino también los que se produjeron en la economía rusa, que son de tipo distinto. También entra en ese estudio la situación de escasez inglesa en 1947, que surgió en un orden de economía centralizada, así como la depresión de 1929-32.

Desde luego, estas desproporciones están estructuradas de manera muy distinta, precisamente porque los procesos económicos concretos se desarrollan de manera diferente según el orden existente. Y así, la teoría de la coyuntura se convertirá en una teoría de las desproporciones y desviaciones del equilibrio en los procesos económicos de los órdenes concretos de cualquier tipo y no sólo en los de la economía de tráfico.

4. La política económica de dirección centralizada sustituye el problema de la coyuntura y la ocupación por otro distinto. En vez del

desequilibrio que se manifiesta en los órdenes de la economía de tráfico y en el marco de sistemas monetarios y formas de mercado desequilibradas por la guerra, por la depresión y por el paro masivo, surge un desequilibrio de otro tipo. La miseria económica que la política de dirección central expulsa por una puerta, la vuelve a introducir de nuevo con otros ropajes.

Los fallos en la dirección del proceso económico diario se manifiestan a partir de la industrialización bajo dos formas. Se piensa aquí, en primer lugar, en las depresiones y crisis, en ventas insuficientes de las empresas industriales y agrícolas, en el paro, en máquinas paradas y en exceso de existencias de materias primas. A pesar de que hay necesidades apremiantes insatisfechas, quedan fuerzas de trabajo improductivas y el aparato de producción no es utilizado plenamente. Esto es lo que ocurre en determinados órdenes de la economía de tráfico. Una segunda forma de fallo de la dirección económica, que ha ido adquiriendo cada vez más importancia en el transcurso del último decenio, ha sido la siguiente: Todas las fuerzas están ocupadas, pero el abastecimiento de la población es defectuoso y las actividades de los individuos no se coordinan correctamente entre sí. Así ocurre en los órdenes económicos centralizados. Para la primera clase de dirección imperfecta, es característica la «infra ocupación»; para la segunda, el «infra abastecimiento». La primera tuvo a menudo un carácter agudo; la segunda, crónico. Para la primera pudiera servir de ejemplo la crisis económica mundial de 1929-32. Para la segunda, la depresión económica de varios países de la Europa Occidental y Central de 1945 a 1947. Cuando falla el sistema de dirección, disminuye de una u otra forma la división del trabajo, se delimita localmente y es menos intensiva. Entonces los individuos intentan ayudarse por el intercambio natural o por la producción de la economía individual. En el caso de un fuerte retroceso de la productividad, tiene lugar una desintegración del proceso económico, o también, se podría decir, una primitivización de dicho orden. (Este fenómeno de la primitivización requiere una observación especial. A través de él puede conocerse, en sus verdaderas dimensiones, el fracaso de los sistemas de dirección vigentes. En la crisis de 1929-32, mu-

chos trabajadores despedidos consiguieron, por ejemplo, una producción más alta en sus jardines, sustituyendo, por lo tanto, el fracasado orden de la economía de tráfico por el individual. Pero la vuelta a la economía individual y al trueque suele ser mucho más general e intensa en los órdenes de la economía centralizada.)

5. Con la política económica de dirección central no se sustituyen, por consiguiente, órdenes faltos de equilibrio por un orden que restablezca el equilibrio general del proceso económico, sino todo lo contrario. Cuando esto se logra, es cuando se soluciona totalmente el problema del paro o del bajo abastecimiento y del desequilibrio.

B.—El comercio internacional

La otra gran cuestión político-económica; a saber: la estructuración de una organización económica internacional apta para sus funciones, está cubierta por un velo ideológico tan espeso, que es necesario tratar de volver sobre hechos muy simples.

1. Conocemos el problema que plantea cada vagón que atraviesa la frontera con carbón o maquinaria. ¿Cómo puede averiguarse que las toneladas de pieles importadas tienen mayor importancia para alcanzar los fines del plan del país que la que pudieran tener los bienes exportados? (Se excluye aquí el tráfico de capitales.) Si se quiere resolver este problema cotidiano, se necesita una máquina de cálculo que funcione con exactitud.

Sabemos que las oficinas centrales no poseen esta máquina de cálculo. La incapacidad de la valoración individual llega hasta el extremo de no saber exactamente si sería mejor que esta máquinaria se quedase en el país y fuesen exportadas otras mercancías para satisfacer óptimamente las necesidades establecidas. Quizá fuese más correcto exportar sólo dos o tres máquinas e importar mayor o menor cantidad de pieles. Pero las oficinas centrales no son capaces de llevar a cabo el cálculo de la productividad marginal de la maquinaria, las pieles y el resto de las mercancías.

Este hecho tiene una relevante importancia político-económica. Ejemplo: La política económica inglesa, después de 1945, se esforzaba en aumentar las exportaciones, por medio de una dirección centralizada del proceso económico. Era ésta una finalidad del plan central. Pero medidas tales como distribuciones preferentes de materias primas y maquinaria a las denominadas industrias de exportación, la asignación de obreros a tales industrias, créditos estatales a la exportación, estímulos propagandísticos para las campañas de exportación, etc., caen en el vacío, porque no se ha resuelto la cuestión previa económicamente decisiva. ¿Deben producirse y exportarse zapatos o radios o hierro en lingotes, etc.? ¿En qué cantidad? ¿Qué productos hay que importar a cambio? Estas cuestiones que se plantean para millones de mercancías —no sólo para clases de mercancías— varían con arreglo a los datos cambiantes, según sean, por ejemplo, las alteraciones en los mercados de los otros países, y como vimos sólo pueden ser respondidas globalmente. Cualquier clase de industria, como la del calzado, la del cuero o la de los relojes, pueden ser declaradas industrias de exportación. ¿Hasta qué punto sirve este comercio exterior a la pretendida superación de la escasez de los bienes? Nadie lo sabe. Las cifras de la estadística tienen también su significado reducido, ya que los precios fijados no reflejan la escasez de los bienes. No se puede averiguar hasta qué punto la importación y la exportación de los distintos bienes, y con ello la totalidad de la importación y de la exportación, sirve al logro de los objetivos establecidos por el plan.

El comercio internacional visto desde cada país pierde su sentido: Un país con dirección centralizada del comercio exterior no es capaz de establecer la necesaria selección de los bienes importados y exportados con arreglo a la calidad y la cantidad. Esta ley es válida para todos los métodos de dirección centralizada del comercio exterior. Es decir, no sólo para cuando las autoridades centrales se ocupan directamente de dicho comercio, sino también cuando es practicado por comerciantes o industriales, aunque dirigido por las autoridades centrales, por medio de distribuciones de divisas, eliminando un mercado libre de divisas, por nuevos arbitrios para lograr la exportación, por concesio-

nes de contigentes a través de decretos de prohibición a la importación, etc. Cualquiera que sea la forma en que esté estructurada la dirección central del comercio exterior, siempre carece de la máquina de selección y de cálculo necesaria para que sirva a la superación de la escasez. El fallo de estos métodos tiene mayor importancia de lo que creen sus defensores.

2. Observemos ahora el país B, que recibe las máquinas o el carbón. No practica una política económica de dirección centralizada, sino que en él dominan las formas de la economía de tráfico, y son por lo tanto los precios los que dirigen el proceso económico y también el comercio exterior.

Con el país exportador A, no puede llevar a cabo ni un cálculo de costes individual exacto, ni necesita tomar en consideración el cálculo de costes global existente, las máquinas o el carbón pueden ser ofrecidas e importadas por los comerciantes de B a precios que resultarían imposibles con un cálculo económico racional. Tal clase de oferta, que no viene determinada por un cálculo individual y forzado objetivamente, ocasiona, si se mantiene, desequilibrios crónicos en los mercados. (El dumping se muestra aquí mucho más agudo que en un sistema monetario inestable o en formas de mercado monopolísticas). Piénsese en las ofertas de madera de la Unión Soviética al comienzo del año 30 que hicieron inaplicables los precios en los mercados de madera alemanes como instrumento de dirección, ya que no se basaban en un cálculo exacto y fueron también mantenidos cuando incluso las comparaciones globales demostraron que no se cubrían los costes. En aquella época, de la gran crisis, no sólo se estorbó gravemente el funcionamiento del sistema de dirección de los precios, por el fracaso de los sistemas monetarios y formas de mercado existentes, sino también por las exportaciones a un gran país que practicaba una política de dirección centralizada del proceso económico.

Es válido, por consiguiente, el principio de que el desequilibrio del proceso de producción económica centralizada de un país es introducido por el comercio exterior, en países de sistemas de dirección de economía de tráfico, e impide allí a los sistemas de dirección el estable-

cimiento del equilibrio. (Este principio es válido tanto para órdenes económicos en los que existen sistemas monetarios y formas de mercado desequilibrados y donde el desequilibrio es incrementado por el comercio exterior con países de ese tipo, como para órdenes económicos con sistemas monetarios y formas de mercado de equilibrio, que son trastornados por el comercio exterior con países de dirección centralizada del proceso económico).

De este hecho se infiere una tarea y un principio político comercial. La tarea consiste en la defensa de los sistemas de dirección internos. Para la política económica de los países de economía de tráfico, surge la misión de defenderse contra el desequilibrio de los procesos económicos centralizados de otros países. No hay que confundir esta defensa con el «proteccionismo», ya que no sirve solamente a un grupo de industrias o a otros interesados, sino que sobre todo debe mantener la eficiencia del sistema de dirección de los precios.

Sólo hay un medio para lograr esto: La prohibición a la importación. Hay que poner un dique a las mercancías procedentes de países con dirección económica centralizada. En las subastas, el carbón o el trigo pueden ser encuadrados en el sistema de precios. También este proceso, que puede ser estructurado de múltiples formas, ofrece, como enseñan las experiencias alemanas, importantes dificultades, sobre todo porque a menudo cobran influencia los manejos de grupos de intereses. Tales medidas son, por lo tanto, soluciones dictadas por la necesidad. Pero la defensa del sistema de dirección propio, frente a la estrategia de mercado de las autoridades centrales, debería ser un principio político-económico fundamental en todos los países que quieran dirigir el proceso económico por medio de los precios de concurrencia, en el caso de que esta política no desee verse amenazada de antemano. Pero la división internacional del trabajo no se puede desarrollar sobre esta base, ya que es imposible una coordinación de las inversiones.

3. Ahora bien: ¿Qué ocurre si se practica en ambos países la política económica de dirección central? ¿Cómo es posible entonces la división del trabajo? ¿Por ejemplo entre Alemania y Holanda después de 1946?

Entonces la coordinación de las inversiones dependerá principalmente del transcurso del tiempo. Este problema es fundamental para todos los casos de división internacional del trabajo. Sólo cuando se equilibran las inversiones de los millones de empresas de Alemania, Holanda, Inglaterra, Francia y todos los demás países, pueden también completarse recíprocamente los procesos productivos de todas esas empresas del interior y el extranjero. Muchos creen que tal planeamiento a largo plazo consistiría, por ejemplo, en sincronizar en su totalidad las industrias siderúrgicas o las industrias textiles de los diferentes países. Pero con ello se desconoce el problema; y nuevamente el pensar global desplaza al pensar real. Cada empresa individual, por ejemplo, cada empresa siderúrgica y cada fábrica de hilaturas o de calzado necesita mercados muy distintos. La tarea consiste en coordinar entre sí todos estos millones de empresas en los distintos países y construir instalaciones y maquinaria, de modo que el aparato de producción se encuentre sincronizado.

Los países que practican independientemente una política de dirección central del proceso económico no han resuelto este problema, ni tampoco pueden resolverlo. Las causas de ello son de dos tipos: Holanda y Alemania, y cualquier país con dirección centralizada del proceso económico, establecen su plan de inversión con arreglo a principios económicos nacionales. Conforme a esto se plantea y se acomete, por ejemplo, la ampliación de la industria siderúrgica, petrolífera, agrícola o del cuero. Cada país fija autárquicamente sus planes económicos y de inversión, y el comercio internacional debe llenar las lagunas que aparezcan. No puede surgir aquí ningún aparato de producción internacional que sincronice la división del trabajo. Desde este punto de vista se ha criticado muy a menudo la política económica de numerosos países. Pero esta crítica no llega a ser suficientemente profunda. Si ocurriese un milagro, y los Estados quisieran llevar a cabo sus planes no de una manera autárquica y nacionalista, sino internacional, se observaría algo sorprendente. Se podría demostrar que es absolutamente imposible equilibrar las inversiones de los distintos países, *en tanto que cada país valore central y globalmente y falte una escala de cálcu-*

lo internacional unitaria. ¿Hasta qué potencial debe ser ampliada la industria siderúrgica holandesa, la alemana, la italiana o la francesa? Dicho de una manera más concreta: ¿Qué industrias deben ser ampliadas, qué instalaciones especiales deben ser construídas? En tanto no exista un instrumento de medida de la escasez exacto, en Alemania, Holanda, Francia y en otros países y en tanto que los sistemas de valoración de los diversos países no estén coordinados por una escala de cálculo internacionalmente válida, es totalmente imposible responder a la pregunta. Nadie conoce la localización óptima de las distintas ramas de la industria y su dimensión óptima en los diferentes países. El sistema de valoración económica en dichos países no sólo funciona globalmente, y por ello inexactamente, sino que al mismo tiempo tiene un eminente carácter nacional y no está referido a una escala de cálculo internacional. Por lo tanto, dicho sistema adolece de un doble fallo. Los costes de producción en los distintos lugares —por ejemplo en el Ruhr y en la región industrial francesa del norte—, no se pueden comparar exactamente entre sí. De todo esto se deduce que el orden de la economía centralizada no ofrece ningún método para coordinar las inversiones de los distintos países. Esto tiene grandes consecuencias político-económicas. Todos los intentos para conseguir la unidad económica europea, serán infructuosos en tanto que funcionen en los distintos países órdenes de tal tipo.

4. Las desventajas del comercio bilateral en sus distintas modalidades han sido descritas exactamente por Röpke Lutz y Buchanan (43). La ausencia de una escala de cálculo económica universal hace necesario, en vez de vender en aquellos países donde los precios son más altos y comprar donde éstos sean más bajos, comprar allí donde se vende. Este sistema se asemeja al intercambio directo entre los hogares y las empresas que se desarrolla regularmente en los países de moneda depreciada: La chapa de aluminio, por ejemplo, es cambiada directamente por patatas y ambas mercancías no son vendidas allí don-

(43) W. Röpke, *Internationale Ordnung,* 1945; N. S. Buchanan and F. A. Lutz, *Rebuilding the Word Economy,* 1947.

de el poder adquisitivo de la demanda sea mayor. Pero entre ambos casos existe una diferencia esencial. Cuando dos hogares intercambian, cada uno puede medir exactamente la importancia que para él tiene el bien entregado y el recibido. Pero en los dos países no es posible averiguar exactamente los valores de los bienes importados y exportados. Y el intercambio se realiza, por decirlo así, a ciegas. El resto de las desventajas, frecuentemente descritas, de esta forma de comercio internacional, tienen su origen en este fallo fundamental.

5. Sin embargo, hasta ahora sólo se trataba de los intentos de crear un marco adecuado a la división internacional del trabajo por medio de la *coordinación* de los planes centrales. Queda aún el *método* de la *subordinación*. Un país, en que la dirección del proceso económico la realicen las autoridades centrales, domina a otros países que igualmente dirijan el proceso económico diario con arreglo a planes centrales. El país dominador —piénsese, por ejemplo, en Rusia— subordina los planes de los Estados sometidos a sus propios planes. Por lo tanto, se ordenará por las autoridades centrales del país dominador la ampliación de las minas de carbón, de la industria textil, de las minas de uranio, etc. Así se intenta coordinar la inversión de los países sometidos con los planes de inversión del Estado dominador.

El método de la subordinación presupone que un estado domine a los otros. Por consiguiente, posee determinados supuestos previos de carácter militar y político. En lo demás, funciona económicamente de manera incierta. Las valoraciones globales, que impiden un exacto cálculo de los costes, tienen como consecuencia que las inversiones en los distintos países no puedan ser coordinadas entre sí con exactitud. Por lo tanto, el efecto de las inversiones es reducido. Las desventajas se hacen tanto más patentes, cuanto mayor sea el área que dominen los planes centrales. Si una autoridad central dirigiese la estructuración y utilización corriente del aparato de producción de todo el mundo, los errores de dirección serían muy grandes. Cuanto mayor sea el espacio y la cantidad de individuos dirigidos por los planes centrales, tanto más grande son las dificultades para adaptar los planes a los datos en los distintos territorios del país y del resto de los países. Habría que

acudir entonces nuevamente a la coordinación, que [illegible] señalado, también falla.

6. El hecho de que la política de dirección centralizada sea inadecuada para el ordenamiento de la economía mundial tiene un significado extraordinario. Esta política entra aquí en conflicto con una poderosa tendencia histórica. El desarrollo de la técnica une a los países entre sí. Cuando, por lo tanto, una clase de orden económico —el de la economía centralizada— no ofrece ningún sistema de dirección que sea conforme a las exigencias de la división internacional del trabajo, resulta inadecuada para satisfacer las necesidades del mundo industrializado moderno.

C.—El problema de equilibrio

La comparación con la economía de Robinsón Crusoe permite aclarar cuál sea el punto crítico en la dirección del proceso económico centralizado. Robinsón actúa con arreglo a principios económicos; es decir, busca alcanzar los fines propuestos con el mínimo esfuerzo de valores y lo logra. Por lo tanto, para él es sencilla la consecución del principio económico, porque en su pequeña isla coinciden la economía individual y economía total. Ve cada cantidad parcial de cada medio de producción o cada bien de consumo en su relación con la totalidad de la economía y conoce la importancia, dentro del conjunto, de una hora de trabajo aplicada en este o en otro lugar.

Pero en cuanto colaboran en el trabajo varios individuos, surge, como se señaló, un *nuevo* problema de una importancia práctica eminente: Cada *individuo* continúa actuando con arreglo al principio económico. ¿Pero cómo puede lograrse que este último se cumpla en la *totalidad* del proceso económico? Aun cuando sólo trabajen juntos dos individuos, es difícil la solución de este problema. Aún lo es mucho más cuando lo son muchos millones, como es el caso de la economía industrial. Cualquier crisis económica, por ejemplo, la economía alemana después de 1945, puede demostrar la importancia que tiene

el que la actuación individual con arreglo al principio económico no logre que el proceso económico sea dirigido en su totalidad con arreglo a dicho principio. Este problema es desconocido para Robinsón Crusoe. Tiene una dificultad técnico-práctica. Cuando, como dicen Barone y otros, el equilibrio general debe ser «descrito» por un sistema de ecuaciones y después se explica que el lograr esta situación es un problema técnico práctico, se elude el problema económico decisivo. Por lo tanto, tampoco tiene ningún sentido el exigir que la autoridad central deba actuar como Robinsón (44). No puede hacerlo, porque tiene que resolver un problema completamente nuevo. Le falta el instrumento adecuado para solucionarlo, por lo que no se logra satisfactoriamente la superación de la escasez. El proceso total de división del trabajo, no está dirigido, con arreglo al principio económico, a los fines del plan establecido.

2. El desequilibrio del proceso económico en este tipo de órdenes ha conferido al dinero, en estas organizaciones, una función peculiar.

Es sorprendente la estrecha relación que existe entre la política monetaria inflacionista y la política económica de dirección centralizada y que se manifiesta en todos los experimentos. La política de dirección central del proceso económico no sólo ha originado a menudo una inflación y, especialmente, una inflación contenida. De eso se tratará más tarde. Antes bien, lo contrario también es válido: En los países con dirección centralizada del proceso económico, se mantiene continuamente en circulación una cantidad de dinero mayor de la necesaria para efectuar las transaciones de los bienes con arreglo a los precios fijados.

Esta «saturación» monetaria que es visible en el excedente de caja de los hogares y empresas, y que significa, por lo tanto, una superliquidez, que hasta ahora fué caracterizada como un exceso de dinero, es un presupuesto previo para el desarrollo del proceso económi-

---

(44) Así ha opinado también recientemente J. A. Schumpeter, *Kapitalismus Sozialismus und Demokratie*, 1946, pág. 295.

co en tales órdenes. De otra forma, muchos bienes de [illegible] que distribuyen las autoridades centrales, por ejemplo, vestidos [illegible]do de mala calidad, no serían adquiridos y las empresas tampoco [illegible]tarían algunos medios de producción de los que le son asignados. Sólo por medio de una superliquidez de los hogares y empresas pueden llegar a su destino todos los artículos fabricados. De otro modo surgen estancamientos. El desequilibrio existente en el proceso de la economía centralizada tiene como consecuencia asignarle al dinero la misión especial y característica de mantener en marcha el proceso económico a pesar de ese desequilibrio. En este tipo de órdenes se encuentran sistemas monetarios que evitan la escasez de dinero y pueden producir con facilidad una saturación de éste.

Desde un punto de vista político económico esta interrelación tiene importancia en dos sentidos: Si se quiere practicar una política de dirección centralizada del proceso económico, hay que establecer un sistema monetario que permita una política monetaria inflacionista. Con ello, se hace claro sobre todo qué resortes hay que utilizar para eliminar la dirección centralizada. La reforma monetaria alemana de 1948 y otros experimentos mostraron que la escasez de dinero obligaba a las empresas, cuando no quieren despedir obreros o parar las máquinas, a vender también bienes intervenidos. Esta presión se manifestó con una intensidad extraordinaria. Los planes centrales y los precios no pueden dirigir simultáneamente el proceso económico. E igualmente la escasez de dinero en las cajas de los hogares hace saltar la dirección central del proceso económico y obliga a las empresas a adaptarse a las necesidades de compra, con lo que se pone fin a la planificación central.

3. El desequilibrio se muestra como el fenómeno decisivo de los procesos económicos que se desarrollan en los órdenes de este tipo.

Contra ello se ha argüido que el equilibrio carecía de importancia en determinadas situaciones. A saber, cuando había que impulsar el desarrollo económico y también cuando se fuese a iniciar una escasez. Ambos casos exigen un estudio.

En un desarrollo rápido, como por ejemplo la industrialización

de Rusia en el siglo XX, no es el equilibrio lo decisivo, se dice, sino la dinámica. Pero aquí no se comprende bien qué se entiende propiamente por «equilibrio». Hablamos ya de ello cuando decíamos que la construcción de autopistas tenía poca importancia, mientras el abastecimiento de vehículos y gasolina no fuese a la zaga. Precisamente, el que quiera impulsar el desarrollo económico rápidamente, debe preocuparse de mantener en equilibrio tanto las inversiones como la producción en curso. Aquí se encuentra una tarea económica básica para toda política económica que esté dirigida a la aceleración del desarrollo.

El otro caso es el siguiente: ¿Es necesaria la política de dirección centralizada en situaciones de escasez aguda y subsidiario el establecimiento del equilibrio? A menudo se afirma: La pobreza exige la centralización, el bienestar hace posible la libertad. Un país que se encuentre en una especial situación de necesidad económica es comparado a menudo con una fortaleza cercada: Al comienzo del asedio, el comandante comprobará exactamente las existencias y no dejará que sean vendidas libremente, sino incautadas y distribuídas equitativamente en raciones. La limitación de las existencias exige planificación central.

Este argumento es insostenible en todos sus puntos: Ni es correcto el que en caso de escasez aguda sea subsidiario el establecimiento del equilibrio, ni que tales situaciones de necesidad exijan una dirección centralizada. Los mismos individuos que en la política económica admiten la formación natural del equilibrio actúan personalmente para sí de manera muy distinta. Si se encuentran en estado de necesidad, disponen con especial cuidado, distribuyen su ingreso céntimo a céntimo en las distintas aplicaciones, de forma que no vaya demasiado a ninguna de ellas, por ejemplo a la adquisición de vestidos, y que se realice en conjunto el principio del equilibrio del hogar. Si el equilibrio fuese subsidiario, sería lo mismo que si el individuo que necesita urgentemente material calefactor para su habitación recibe en su lugar un par de zapatos, aun cuando posea suficiente cantidad de ellos. Precisamente, la necesidad obliga a los hombres a distribuir su ingreso, sus fuerzas de trabajo y sus medios de producción en

proporciones correctas, es decir, en equilibrio. Sólo así puede alcanzarse la máxima satisfacción de las necesidades.

Por lo tanto, también es incorrecto el que en épocas de escasez deba practicarse una política de dirección centralizada del proceso económico. Es bien sabido que el comandante de la fortaleza sitiada procederá como se ha dicho. Pero, en la dirección del proceso económico de un país, no se trata simplemente de distribuir equitativamente entre la población unas existencias dadas de bienes de consumo, sino más bien de poner en marcha el proceso de producción y dirigirlo a la satisfacción de las necesidades. Es aquí, precisamente, donde falla el sistema de dirección de la economía centralizada. Esto apareció claramente en el experimento alemán de 1945 a 1948: Era el lujo de experimentar con una política de dirección centralizada lo que no podía soportar la empobrecida postguerra alemana, su miseria exigía libertad.

4. El hecho de que en el siglo XX empeorase la distribución de bienes en los países con dirección centralizada del proceso económico (aun exceptuando el caso de guerra), no es casual. No son responsables los errores aislados, sino lo defectuoso del sistema. Tres momentos son esenciales, como vimos. La creación de los planes es problemática, porque en ellos se muestra por lo regular una fuerte tendencia hacia las inversiones y un abandono del abastecimiento de bienes de consumo. Segundo: El método para alcanzar los objetivos fijados por el plan fracasa porque falta un sistema de dirección. Y tercero: Las fuerzas espontáneas de los individuos no logran un completo desarrollo en el proceso económico.

En los experimentos de los años 30 y 40 no se mostraron totalmente las deficiencias de esta clase de orden porque su realización estaba conectada con órdenes económicos que, por su parte, poseían sistemas de dirección de mayor capacidad de rendimiento, aun cuando de ningún modo fuesen más satisfactorios. La economía centralizada no logró utilizar resultados reproducibles de otro orden económico, típico es este caso de Alemania después de 1933. A saber, un cálculo económico exacto en general y la iniciativa de personas experimentadas

y con ello conseguir subsanar durante algún tiempo los fallos más importantes. Esto duró bastante tiempo; un decenio o más (K. F. Maier) (45).

D.—El problema del cálculo económico

La deficiencia fundamental del sistema de dirección, que se mostró agudamente en los experimentos del siglo XX, ha llevado a la reflexión de si no se podría encuadrar un cálculo económico exacto en este orden económico. Con ello no se trata de experimentos, sino de hipótesis.

1. Algunos economistas proponen insertar en la economía mecanismos de mercado en que el aparato de producción se encuentre en régimen de propiedad colectiva. En esos mercados, deben formarse precios que descansen sobre «valoraciones» individuales, para de esta manera hacer posible una dirección exacta del proceso económico.

Estos proyectos, de los que nos volveremos a ocupar, no constituyen ninguna aportación al problema de la dirección económica por entidades centrales. Se ocupan esencialmente de un problema opuesto, a saber: ¿Es posible evitar la dirección centralizada del proceso económico e insertar mecanismos de mercado en un país en que la totalidad del aparato de producción, terrenos, fábricas, etc., se encuentren en régimen de propiedad colectiva? ¿Es entonces posible la realización del principio económico en el proceso total? El oscuro concepto de «socialismo» hace desconocer que aquí no se discute precisamente el problema de la dirección centralizada de la producción.

2. Pero también se cree encontrar un sucedáneo en el cálculo de cantidades de productos. Las dificultades del cálculo de valores global pueden así ser superadas, de forma que la dirección se traslade a cálculos de cantidades, y con ello se determine qué cantidades de carbón, hierro, cuero, paños, etc., deben ser producidas. Los balances

---

(45) K. F. Maier, *Das Verlangen nach Sozialer Sicherheit*, tomo 3, pág. 19.

de las oficinas centrales son «balances de cantidades de productos».
En estos balances se comparan producción y consumo de unidades de carbón, hierro, etc. ¿No pueden establecer estos balances de cantidades un cálculo de valores?

La economía centralizada con sus planes y decisiones no logra aproximarse más que cualquier otra economía a un cálculo de valores.

La distribución de los 150 millones de toneladas que se necesitan en un año, en las distintas empresas de la industria del hierro, de paños, de cepillos, etc., en la agricultura y en el transporte y en los distintos hogares, se lleva a cabo con arreglo al valor que atribuya la autoridad central al carbón, en esta o en otra aplicación. Las toneladas de carbón y de materias primas y las máquinas y metros de paño y el número de unidades de cepillos se comparan entre sí por medio de una valoración. Se compara la utilidad que reportaron las cantidades de carbón en las distintas aplicaciones, por ejemplo en los hogares, fábricas de laminado, de paños, etc., y, con arreglo a ello, se toman las oportunas disposiciones. Sabemos que en la economía centralizada estas valoraciones sólo pueden ser globales. Pero siempre serán valoraciones, y los balances de cantidades de las distintas oficinas centrales de que se hablaba son resultados de dichas valoraciones. Porque las valoraciones determinan qué cantidades de hierro hay que conceder a las distintas aplicaciones, por ejemplo, para la construcción de puentes, máquinas de herramientas, railes, etc. Sin ese cálculo de valores —aun cuando inexacto—, los planes centrales caen completamente en el vacío. El cálculo económico señalará la tensión existente entre las necesidades y su cobertura por los distintos bienes, y cómo hay que disponer de ellos para superar la escasez. Cuando, por ejemplo, se construye una fábrica de paños, se calcula por medio de un plan si los valores del material de construcción, de las máquinas, del hierro, de la madera, etc., que se utilizan corresponden a los valores de los bienes que más tarde se producirán en la fábrica de paños. Cualquiera que sea el orden económico, ya pertenezca al tipo de la economía de tráfico o al de la economía centralizada, siempre tendrá lugar una comparación más o menos exacta entre los valores de los bienes inverti-

dos y los bienes producidos posteriormente. La simple yuxtaposición de las cantidades de cemento, hierro, madera, de las máquinas invertidas, de los paños producidos, etc., no tendría ningún significado.

Por ello, las estadísticas sobre la producción de carbón, hierro, calzado, trigo, etc., tienen que ser interesantes en una economía centralizada, ya que permiten conocer hasta dónde la producción efectiva ha alcanzado en cada caso el plan proyectado. Pero el mismo plan y la fijación del plan proyectado hacen imprescindibles valoraciones, es decir, evaluaciones sobre la importancia de los bienes para la satisfacción de las necesidades.

3. Todo esto es elemental, pero es característico de la polémica económica actual el olvidar cosas tan elementales (46). Existen ideólogos que quieren dirigir la economía centralizada con puras estadísticas de cantidades. Al defensor de tales ideologías podría demostrarle su vida económica cotidiana hora a hora que esto es imposible. Tampoco ellos comparan cantidades cuando disponen sobre las horas de trabajo de su jornada diaria. Cuando, por ejemplo, van a comer a un restaurante, no pueden comparar la hora que necesitan para ello con la cantidad de gramos de los distintos comestibles, o con la cantidad de dinero que gastan, sino que valoran continuamente: la hora que pierden, el dinero que gastan y los comestibles que toman; y a base de ello hacen su plan económico. Igualmente comparan cuando poseen gallinas el valor o el precio de su alimentación y de los otros medios de producción con el valor o el precio de los huevos. Pero es imposible comparar una cantidad determinada de huevos con un kilo de grano para las gallinas u horas de trabajo sin una valoración.

El intento de dirigir la economía con estadísticas de cantidades conduce al absurdo, en cualquier orden económico.

Las cantidades por sí solas no permiten nunca conocer hasta qué punto se ha superado la escasez. Ello es misión de la dirección eco-

---

(46) Véase E. Heimann, *Sozialistische Wirtschafts-und Arbeitsordnung*, 1948. Véase, además, O. Lenel, sobre literatura respecto a los problemas del orden económico y del orden social en el tomo II, 1949, pág. 356.

nómica. Se debe averiguar la importancia que reporta para la satisfacción de las necesidades cada hora de trabajo y la aplicación de cada medio de producción y cada bien de consumo en las numerosas aplicaciones posibles. Este es el sentido del cálculo económico, que una estadística de cantidades no puede determinar.

Tampoco es posible utilizar este proyecto, es decir, el cálculo de cantidades; hay que seguir con las valoraciones globales, que no pueden crear ningún equilibrio. En ningún experimento, desde el ruso hasta el inglés o el holandés, se ha conseguido salir de este tosco método de dirección del proceso económico. Y esto es así porque es imposible, a no ser que se abandone la dirección centralizada.

II. El problema social

Malas condiciones de vida, esclavitud, falta de seguridad y distribución injusta, eran los abusos de los que los trabajadores y empleados en el siglo XIX hacían responsable al «capital». (Con ello no se caracteriza el problema social; pero aquí de lo que se trata es de señalar cómo era sentido.)

Por otra parte, de la política de dirección centralizada del proceso económico se esperaba, y se espera, que el dominio del capital sería destruído y que, consiguientemente, se elevarían las condiciones de vida de los trabajadores. Que les serían concedidas libertad económica y social; pero no sólo de una manera jurídico-formal, como en el «capitalismo». Que sería garantizada una seguridad completa, puesto que desaparecería el peligro del paro y, sobre todo, que al fin sería posible una distribución equitativa. Y que, finalmente, podría desaparecer también la deshumanización que existe en el concepto de salario. El trabajador sería retribuído con arreglo a su aportación productiva y el trabajo no sería considerado como una mercancia cuyo precio se forma en un mercado, sino que el trabajador recibiría como

hombre un salario con arreglo al principio: cada uno según sus necesidades (47).

Ahora, después de los experimentos con una política de dirección centralizada, es posible considerar cuáles son sus consecuencias sociales. ¿Qué servicios ha prestado en el campo de lo social? Efectivamente elimina el peligro. El método de dirección centralizada es, por lo tanto, un medio eficiente, seguro y perfecto para lograr la ocupación total. Esto se desprendió de nuestro análisis. Forzando las inversiones y eliminando el cálculo individual de los costes se puede asignar un puesto de trabajo a cada individuo.

Sin embargo, también existía plena ocupación en medio de una gran miseria entre los fellahs egipcios de la época de los faraones o entre los esclavos de los latifundios romanos del siglo I, o también entre los alemanes de 1945 a 1948. Por lo tanto, se plantea la cuestión de si el método de ocupación de todos los individuos por la política de dirección centralizada del proceso económico es socialmente deseable. Más exactamente: Si en el marco de órdenes económicos donde domine la economía centralizada resulta posible no sólo establecer la plena ocupación, sino si, en resumidas cuentas, se puede resolver el problema social.

1. Los críticos de los órdenes económicos en el siglo XIX veían las villas de los fabricantes o las casas de los propietarios de fincas junto a las humildes viviendas de los trabajadores, y argumentaban de la siguiente forma: Cuando los intereses, las rentas, el beneficio del empresario y, en resumen, todos los ingresos no procedentes del trabajo sean eliminados, entonces las fuerzas de trabajo y los medios de producción se dirigirán más intensamente al abastecimiento de los trabajadores. La cobertura de sus necesidades, decían, aumentaría a costa de los ingresos no procedentes del trabajo. Y creían poder

---

(47) Recientemente, P. Sering, *Jenseits des Kapitalismus*, 1947, págs. 200 y siguientes. Con respecto a este problema, consúltese también mi conferencia *El problema social*, en el homenaje a Adolf Weber, 1949, y K. F. Maier, *Soziale Sicherheit*, tomo III, 1950.

lograr este objetivo con una dirección centralizada del proceso eco-nómico.

Los experimentos de dirección centralizada en el siglo XX tuvieron un resultado diferente. El aumento de las inversiones era siempre el centro de gravedad de los planes centrales, la rápida ampliación del aparato de producción en la industria, en el transporte y en la agricultura. Era algo distinto de lo que creían, por ejemplo, Barone y sus sucesores: A saber, que el ministerio de producción tendería al máximo abastecimiento de bienes de consumo. De hecho se forzó el ahorro «forzoso» y con ello se rebajó, en la mayoría de los países, el abastecimiento de los trabajadores al mínimo de abastecimiento.

2. Pero una vez ampliado, ¿este aparato de producción no servirá al abastecimiento de bienes de consumo? Ya se habló de esta idea tan lógica. Los trabajadores, se dice, viven hoy quizá en la indigencia, pero dentro de algunos años o decenios se espera que las cosas irán mejor para ellos; precisamente cuando las nuevas fundiciones siderúrgicas, fábricas de calzado, fábricas de electricidad, etc., produzcan y sea posible ampliar la corriente de bienes de consumo. Sin embargo, tales esperanzas son poco fundadas y su cumplimiento es poco probable por dos razones: En primer lugar, porque las nuevas industrias siderúrgicas, ferrocarriles, fábricas de maquinaria, etc., sirven siempre a nuevas inversiones: A la construcción de nuevos altos hornos, de fundiciones de acero Martin, etc., y, en último término, al crecimiento o afirmación del poder de una capa rectora. Es poco probable que dichas inversiones resulten útiles al abastecimiento de bienes de consumo, o sea a la construcción de viviendas o a la fabricación de artículos textiles. Y a esto se añade el que, al fracasar el intento de alcanzar un equilibrio en las inversiones, la productividad de las nuevas instalaciones no es tan significativa como sería de prever, teniendo en cuenta el volumen técnico de dichas instalaciones. La concentración de las fuerzas de trabajo y medios de producción en las inversiones y el fracaso del sistema de dirección fueron los responsables de que el mejoramiento esperado en las condiciones

de vida de los trabajadores no apareciese allí donde se practicaba una política de dirección central del proceso económico.

En todo orden económico del tipo de economía de tráfico es el mecanismo de precios quien decide la formación del ingreso. La crítica se vuelve contra este estado de cosas, porque la situación social de los hombres está sometida a un «ciego proceso mecánico». En cambio, la justicia social podría determinar la distribución, si ésta fuese practicada por las autoridades centrales.

Pero la distribución era mucho más desigual e injusta cuando tenía lugar una masificación del poder económico y cuando, además, se unía el poder económico con el poder público. Esto es lo que ha ocurrido siempre en la historia, ya pensemos en el tardío Imperio romano, o en la grave crisis social de Flandes en el siglo XIII, o en la economía de las grandes haciendas agrícolas del siglo XVIII. (Sobre esto se pueden enumerar fácilmente un largo número de ejemplos.) La creencia de que las autoridades centrales practican una distribución justa, encierra una notable ignorancia de la experiencia histórica. El que la altura del ingreso dependa del mercado puede crear, como sabemos, injusticias. Pero la dependencia de órganos de poder centrales, que además quieren practicar grandes inversiones, es aún más peligrosa.

Ha sido de nuevo una consideración global la que ha conducido por un camino erróneo; a saber, la oposición de «capitalismo» y «socialismo»: El hecho de que, en los mercados de trabajo de demanda monopolística, los trabajadores no tengan que recibir el ingreso marginal de su trabajo. debería conducir al planteamiento de la siguiente pregunta: ¿Cómo se puede eliminar este predominio del monopolio de demanda en el mercado? En vez de esto, con una política de dirección central del proceso económico lo que ocurre es que se establece un monopolio de demanda en cada mercado de trabajo a través de un monopolio de demanda público y universal y, por lo tanto, un aumento de la dependencia del trabajador. Implantar el «salario» y el mercado de trabajo a través de una distribución central y de servicios obligatorios, implica limitar la posibilidad de realizar la justicia social. En los

experimentos se demostró que el salario y la cantidad de trabajo debían distribuirse según conviniese. Lo principal era lograr los objetivos del plan. Para la distribución, lo importante no era el principio de la equidad, sino el aprovechar óptimamente las fuerzas de trabajo para alcanzar los fines de la inversión.

4. Es usual oponer «seguridad» a «libertad». La seguridad, se dice, exigiría la renuncia a la libertad. La libertad sería algo indiferente al hombre moderno. Este desea, ante todo, seguridad. Y como la política económica de dirección centralizada significa seguridad, a ella pertenece el futuro.

Pero esta oposición entre seguridad y libertad no existe. Al contrario. Sin libertad, la seguridad es imposible. Si en cualquier momento, por una disposición de la autoridad central, puede ser cerrado, por ejemplo, el taller de una carpintería, y el maestro y los aprendices pueden ser enviados a la fábrica de otra ciudad, continuarán viviendo sin seguridad. Un obrero metalúrgico recibe, por ejemplo, una tarde, la comunicación de que tiene que dirigirse inmediatamente a la ciudad B para trabajar en la construcción de una fábrica de laminado. En el caso de que no se presente en el plazo prescrito, se le amenaza con castigos y, a menudo, también con la retirada de la cartilla de abastecimientos. Aquí se muestra la falta de la libertad de domicilio, de la libre elección del puesto de trabajo, de la libertad de contratación y de la libertad de consumo. Y la falta de esas libertades ocasiona una inseguridad. El individuo siempre tiene que contar con tales disposiciones, que le obligan a hacer lo que no desea. La autoridad fija la alimentación, el alojamiento y el salario en el nuevo puesto, y, como no puede despedirse ni marcharse, se encuentra totalmente sometido a ella.

Anteriormente, hacia 1931, este individuo dependía de un proceso económico anónimo. Entonces perdía su puesto de trabajo, sin poder encontrar en mucho tiempo uno nuevo. Esto era *una* forma de inseguridad. En el año 1940 este individuo dependía de autoridades que disponían de su destino. Nuevamente se encontraba inseguro. Desapareció un riesgo y fué sustituído por otro. En este caso es la

autoridad misma la que se encuentra ante la necesidad de alcanzar los objetivos del plan. Por lo tanto, aun cuando los funcionarios lo deseen, no pueden tener en cuenta sino muy limitados deseos personales. La seguridad presupone la posesión por el individuo de una determinada esfera y la de posibilidad de elección para poder actuar de esta u otra forma.

5. Con esto chocamos con el núcleo del problema social: la libertad. La falta de libertad hace posible una opresión sobre las condiciones de existencia. El dominio de los órganos de poder públicos o privados amenaza el imperio de la justicia; seguridad insuficiente surge de libertad deficiente. Sin libertad de la persona es imposible solucionar el problema social. Pero una política de dirección centralizada no sólo restringe la libertad del director de la empresa, sino que al mismo tiempo limita aún más las esferas de libertad del trabajador, ya amenazadas anteriormente. En vez de reducir la esfera de libertad de tal forma que una de ellas, por ejemplo la del patrono, no limite a la otra, a saber; la del trabajador, ambas son reducidas o suprimidas, sometiéndolas a los decretos de un tercer factor, la autoridad central. Como las autoridades centrales dominan la economía cotidiana de los individuos y éstos son dirigidos imperiosamente hacia los objetivos del plan central, los individuos se convierten en un medio para un fin. Según los principios morales fundamentales, «el individuo no puede ser utilizado en ningún momento como fin, ni siquiera como medio» (Kant).

La traslación de la dirección económica, desde los hogares y empresas al vértice central, tiene amplias consecuencias sociales. La dirección centralizada de masas de trabajadores, la transformación de los comerciantes en distribuidores, de las fincas agrícolas en empresas que tienen que seguir los planes de producción y disposiciones de las autoridades centrales, transforman la totalidad de la estructura social. Tampoco es ya posible el crecimiento y la autonomía de uniones y sindicatos dentro de tales órdenes económicos. Los comités de trabajadores o consejos de empresa carecen de función en las empresas, ya que los problemas esenciales no son resueltos por las di-

recciones de las empresas, sino por las autoridades centrales. Se limita estrictamente la esfera de libertad y de responsabilidad autónoma y el problema social del siglo XIX es sustituído por otro.

La política económica de dirección centralizada quizá tenga desventajas económicas, se dice; pero es provechosa y necesaria desde el punto de vista social. Sin embargo, es un hecho evidente que dicha política no sólo es económicamente ineficiente, y, por lo tanto, sólo logra de manera imperfecta la superación de la escasez, sino que las consecuencias sociales, es decir, las alteraciones en la estructura social, son muy distintas a las que esperaban sus defensores.

III. ¿Contrapesos?

Pero aun cuando fracase la dirección del proceso económico y el problema social tome un carácter agudo dentro de un orden económico de ese tipo, queda todavía una solución viable. ¿No sería posible evitar la amenaza a la libertad humana, limitando la dirección centralizada al sector económico social, aislándola, por decirlo así, a este sector? Es esta una concepción muy influyente y extendida, que destacó Schumpeter cuando hablaba de la «indeterminación cultural del socialismo». Quería expresar con ello el ámbito del orden estatal y de la educación cultural (48). ¿Es verdaderamente posible a los individuos encontrar aquí un refugio, aun cuando el proceso económico esté dominado por las autoridades centrales? ¿Puede el hombre ser esclavo en la esfera económico-social y libre en la esfera político-estatal? ¿Pueden crearse de esta manera contrapesos al exceso de poder de la dirección centralizada? En este orden de ideas se ha propuesto, a veces, someter los planes centrales a un control parlamentario, para de esta forma defender los derechos del individuo. Pero aun en una pequeña firma privada con un campo de negocios

(48) J. A. Schumpeter, ob. cit., pág. 273; además, W. A. Jöhr, *Ist ein freiheitlicher Sozialismus möglich?*, 1948, págs. 62 y sigs.

fácilmente dominable, no pueden tener lugar planes económicos convenientes por la votación, por ejemplo, en un pueblo. Con mucha menos razón aún, pueden los parlamentos determinar o controlar los planes generales de inversión y producción de millones de empresas con las más diferentes características, o ni aun siquiera controlarlas. Pero donde se llevaron a cabo dichos ensayos, como en Francia a partir de 1945, fueron los grupos de poder de la industria, de la agricultura, de los trabajadores, etc., los que alcanzaron preponderancia en el parlamento, y de esta forma se impidió o dificultó el establecimiento de los planes centrales. Si se quiere que la planificación central tenga lugar de una manera consecuente, los países regidos parlamentariamente también tienen que transferir por una ley de plenos poderes a los Ministerios u otras entidades administrativas centrales la facultad de establecer y llevar a cabo los planes centrales. Esta concentración de poder estatal en la administración se manifiesta en todos los experimentos de dirección centralizada del proceso económico, y no es casual, sino que viene dada por el mismo carácter del problema de la dirección económica (49).

La idea de someter el establecimiento de planes económicos centrales, nacionales e internacionales al control parlamentario, fracasa en cuanto se haya comprendido en principio o se haya vivido en concreto el problema de la dirección económica.

Pero con esto todavía no queda solucionado el problema. ¿Sería posible quizá crear contrapesos en una dirección centralizada del proceso económico, a través de seguridades jurídicas estatales o por la garantía de la libertad del pensamiento y de la enseñanza? ¿Se puede contrarrestar por ese medio la concentración del poder político social y económico en las manos de una capa rectora que también domina a las autoridades centrales?

---

(49) Acerca de esto, F. A. v. Hayek, *Der Weg zur Knechtschaft*, 1947, y F. Böhm, *Wirtschaftsordnung und Staatsverfassung*, 1950.

A.—El estado de derecho

1. La política del «laissez-faire» no pudo crear, como se señaló, ningún tipo de orden económico adecuado al estado de derecho, ya que en dicha política económica podían formarse monopolios generales o parciales no controlados. Aunque en el siglo XIX se logró proteger permanentemente al individuo frente al arbitrio del Estado, no se logró, sin embargo, impedir las interferencias de otros entes privados en la esfera de libertad del individuo.

Pero, desde el momento en que se practica una política de dirección centralizada, aparece la situación opuesta. La firma de que hablábamos que quería comerciar con cemento, pero que no le fué posible a consecuencia del bloqueo practicado por el sindicato, ya que el derecho de libre competencia garantizado en la constitución era coartado por un grupo de poder privado, no se encuentra en mejor situación en el momento en que se establece la política de dirección centralizada en el proceso económico. Entonces pasa a depender de las disposiciones de la oficina central del cemento. La autoridad pública determina si dicha firma ha de ser admitida como distribuidora de cemento, qué cantidad debe recibir, qué precio tiene que exigir, a quién debe ser enviado posteriormente el cemento, etc. Por lo tanto, aun cuando la libertad de industria esté solemnemente garantizada en la constitución, es eliminada por la política económica, ya que el Estado la impide con los actos administrativos. Otro ejemplo: el trabajador que es destinado a una determinada fábrica pierde el derecho de libertad de domicilio y de libre contratación. También aquí el método de dirección centralizada ha derogado de facto los derechos fundamentales.

De esta forma, los órdenes económicos, que surgen de una política de dirección centralizada del proceso económico, amenazan al estado de derecho desde otro aspecto. La amenaza de los entes privados puede desaparecer. Pero la del Estado crece vigorosamente.

2. ¿La incompatibilidad entre el estado de derecho y la direc-

ción central del proceso económico viene dada por los actos arbitrarios de los dirigentes o por razones objetivas?

Las distintas oficinas centrales del carbón, el hierro, el cuero, etc., vienen obligadas a dar sus órdenes de producción a las empresas, por ejemplo, sobre la inmovilización o la distribución de trabajadores, teniendo en cuenta la mejor ejecución posible de los planes establecidos en su sector de control. Sólo así pueden servir realmente a la transformación del plan total de la economía nacional. Si las empresas rehusasen la ejecución de determinadas prescripciones basándose en el derecho de libre competencia, o si el trabajador, apelando al derecho de la libertad de domicilio, rechazase la prestación de determinados servicios obligatorios, se entorpecería la misión de dirección de la autoridad central. En la práctica, los directores de las oficinas centrales se encuentran obligados a ignorar las garantías jurídicas estatales, aun cuando conozcan totalmente el significado de dichas garantías jurídicas.

Tampoco pueden ser sometidas las decisiones de las oficinas centrales a la revisión de la autoridad judicial, si los planes centrales han de cumplir su función económica. Un ejemplo: la oficina del cuero remite las pieles que pertenecen a una fábrica A y que han sido incautadas allí, a la firma B que está en mejores condiciones con arreglo al plan para su elaboración. A demanda ante la justicia administrativa y exige la devolución de las pieles. La autoridad judicial reconoce, con arreglo a un punto de vista jurídico, la pretensión de A. Con esto se habría entorpecido la ejecución del plan central en un punto esencial. Pero se habría cumplido el principio del Estado de derecho. Este conflicto estalla continuamente. La planificación central sería imposible si se pudiese apelar en todos los casos contra sus decisiones a la autoridad judicial. Y con esto se demuestra que el control *de la legalidad de la conducta administrativa y la dirección centralizada del proceso económico son incompatibles por motivos objetivos.* Pero este control de la administración por la autoridad judicial ha mostrado ser en el siglo XX un instrumento imprescin-

dible del Estado de derecho. Donde faltaba este instrumento, el Estado de derecho dejó de existir.

Un trabajador protesta contra un servicio obligatorio e invoca en su apoyo la libertad de la persona y la libertad de domicilio, que se encuentran garantizadas en la constitución. La autoridad correspondiente responde que el servicio obligatorio es necesario para llevar a cabo la construcción de un puente, construcción que tiene que realizarse para dar cumplimiento a las prescripciones del plan total. El director de la oficina central hace resaltar con razón que no podría actuar de otra manera si ha de cumplirse el plan total. El trabajador alude con razón a los derechos de libertad garantizados. Se hace aquí patente un conflicto fundamental.

La decisión total de la economía centralizada es incompatible con el Estado de derecho. Existe aquí una rígida interdependencia de los órdenes: Ambas clases de orden, Estado de derecho y economía centralizada, «Constitución estatal» y «Constitución económica», entran en colisión. Si la política de dirección centralizada del proceso ha de ser practicada convenientemente, el Estado pierde el carácter de Estado de derecho. Y al contrario: si se quieren realizar seriamente los principios del Estado de derecho, no se puede practicar convenientemente la política de dirección centralizada del proceso económico. Pero sin la realización del Estado de derecho no existe libertad para la persona.

B.—Libertad de pensamiento y de educación

El orden de la religión y de la cultura permanece aún, quizá, como reservado de la libertad humana. En el siglo XVII y comienzos del XVIII, época de falta de libertad política y en la que también vivieron Bach y Händel, muchos hombres encontraron en la música un libre desahogo a sus impulsos. ¿Es hoy posible algo parecido? ¿Puede retraerse la vida religiosa y espiritual a esa expansión del principio de dirección centralizada que se inicia en el proceso económico?

También esta pregunta puede hoy contestarse gracias a la experiencia. Dos momentos han sido decisivos.

1. Primeramente, el hecho banal de que para la ejecución de planes científicos, literarios y artísticos se necesitan, la mayoría de las veces, medios económicos de los que disponen las oficinas centrales. Para imprimir un libro debe facilitar el papel necesario la autoridad correspondiente. O son necesarias divisas para importar determinados aparatos de investigación y determinados libros. Las oficinas centrales comprueban siempre la urgencia de la demanda; y tienen que hacerlo aun cuando en principio no lo deseen. Valoran, por lo tanto, la utilidad espiritual. Para la organización de un concierto se necesita la asignación de una sala y de carbón. Y así, las oficinas centrales o locales se convierten, de manera muy sencilla, en los jueces sobre los libros que han de ser impresos, los aparatos que deben ser importados y si deben o no celebrarse los conciertos de un determinado pianista. ¿Debe fomentarse en las ciencias naturales la llamada investigación de principios, o la denominada investigación de fines? Ni el desarrollo científico espontáneo, ni las polémicas científicas, pueden decidir este punto. Ya que de las decisiones de las oficinas centrales y del grado de urgencia con que se clasifiquen los distintos proyectos dependen las tareas de investigación que se van a posibilitar por la distribución de materiales de construcción, máquinas, aparatos y fuerzas auxiliares. Y así surge inmediatamente de la política económica el examen centralizado de la actividad espiritual.

2. Sin embargo, la penetración de las autoridades económicas estatales en esta esfera tiene motivos más profundos: Para alcanzar los fines del plan es necesario dirigir las energías de los individuos a esos fines. De otro modo, tales órdenes económicos adolecen del exceso de autonomía de los individuos con su tendencia a imponer sus puntos de vista particulares. Por lo tanto, los hombres tienen que ser persuadidos de que lo correcto es servir con todas sus fuerzas los fines del plan y abandonar los planes individuales. Por ello, en tales países se utiliza normalmente la propaganda para «batallas de la producción» y aún más: Con un sistema de intensiva educación se intenta

movilizar a los individuos para la realización de los planes centrales.

En este tipo de órdenes económicos, las autoridades centrales no sólo administran cosas, sino también hombres. Y estos hombres necesitan una educación general, que tiene por objeto «conjugar todas las manifestaciones de voluntad en una voluntad *única* y dirigir todos los esfuerzos a un fin, el fin social». Esto ya lo sabían los saint-simonistas hacia 1830 (50). Tal educación —así porfiaban— debe continuarse por toda la vida, a la que también deben servir el arte y la religión. La creciente importancia de la educación moral se puede considerar como un aspecto esencial del desarrollo de la *libertad*, que consiste sobre todo en *querer* hacer con *agrado* lo que se debe hacer. «La educación moral debe servir para que todo aquel al que le son impuestos deberes por los políticos verdaderos, los políticos legítimos de la sociedad, le aparezcan aquéllos como una obligación que debe ser correspondida con agrado.» «Para que el individuo consienta en ocupar el puesto que le ha sido señalado, no es suficiente que conozca el fin de la sociedad y el medio para su logro. El fin y el medio tienen que ser para él objeto de afecto e ideal. Ciertamente las personas cultas constatan este fenómeno, y en consecuencia dicen lo que se debe amar para no entorpecer el curso del desarrollo tal y como es prescrito por el encadenamiento de los acontecimientos históricos. Pero no son capaces de producir los sentimientos cuya necesidad reconocen. Esta misión es confiada a otra clase de hombres, que han sido dotados por la naturaleza con la vigorosa fuerza de la sensibilidad.» «El arte debe adquirir sobre la masa una influencia suficientemente intensa por el poder de fantasía de que dispone, para dirigirla de manera unívoca a la finalidad prescrita y apoyar a sus políticos naturales en esa gran ta-

---

(50) Doctrine de St. Simon, *Exposition*, 1829, edición de Bouglé y Halévy, 1924, tomo I, págs. 332 y sigs.; especialmente el tomo II, págs. 167 y sigs. (*Oeuvres de St. Simon et d'Enfantin*, vols. 41-42) y el artículo de Enfantin y Bazard en el *Producteur*, 1825-26, tomo I, págs. 168 y sigs., y tomo II, págs. 537 y sigs., y el artículo del *Globe* de 4 de abril de 1837, citado en la edición de Bouglé y Halévy, 1924, hasta nota 48. E. Noelle, *Das Ordnungs problem in Saint-Simonismus*, tesis doctoral, Friburgo.

rea de cooperación.» Los días de fiesta serán «días de descanso de la fuerza muscular de la sociedad», en cuyo transcurso el sentimiento y el espíritu actúan con arreglo al fin social. No hay aquí lugar para la libertad espiritual y de crítica.

Con lo dicho, los saint-simonistas se habían apercibido de la interrelación existente entre la dirección centralizada del proceso económico, la educación y la propaganda. Esta conexión no es casual. También aquí existe una interrelación de los órdenes. En los países que practican consecuentemente la política de dirección centralizada del proceso económico, la música, por ejemplo, también se convierte en un medio para conducir a las masas a los fines generales de las autoridades centrales; por ejemplo, para iniciar una «batalla de producción». Tampoco la libertad de pensamiento y de enseñanza es compatible con una ejecución consecuente de la política de dirección central. Un Estado que practique una política de dirección centralizada, dirigirá menos perfectamente a los hombres hacia los objetivos del plan si renuncia al medio de la dirección espiritual del individuo. Tampoco aquí es adecuada la libertad a la política de dirección centralizada. Los Estados han intentado no pocas veces combinar la libertad de enseñanza y de expresión con una política de dirección central. Pero con ello se entorpecería el funcionamiento del sistema de dirección.

3. En la aspiración de establecer contrapesos a los planes centrales y a sus posiciones de poder por medio de la estructuración de órdenes políticos, culturales y jurídicos, libres, se manifiesta una antigua idea bajo una forma nueva. Tiene que surgir, por lo tanto, un nuevo «equilibrio de poderes». Pero no un equilibrio entre legislación, administración, judicatura y banco de emisión, como intentaban los estados del siglo XIX, sino más bien un equilibrio entre el orden económico coaccionante de la economía centralizada y los órdenes libres de la política, el derecho y la cultura. De esta manera debe constituirse un orden total cerrado y que sea apto para sus funciones.

Pero con aquellos experimentos se han obtenido dos importantes resultados en esta cuestión.

a) Cuanto más se aseguren la libertad de la persona o la libertad de pensamiento y de enseñanza, por medio de la protección estatal, menores serán las posibilidades de implantar la política de dirección centralizada del proceso económico. Lo que a una se le otorga, se le arrebata a la otra. Pero en los órdenes económicos en que se establecen límites efectivos a la administración central a través del control parlamentario y de la observancia de los derechos fundamentales de libertad, se da una acumulación de causas de desequilibrio: Aquellas que van unidas a la dirección centralizada y aquellas otras que proceden de la limitación de sus facultades. Podrían servir de ejemplo el experimento inglés después de 1945, o los experimentos en Holanda y Noruega.

Por lo tanto, es fundamentalmente errónea la idea de que la actuación amenazadora de la libertad, de la planificación central del proceso económico, pueda ser compensada por medio de la estructuración de órdenes libres en la esfera política, jurídica y cultural. Los órdenes de la economía centralizada y los órdenes libres del Estado, del derecho y de la enseñanza, entran necesariamente en conflicto. Existe una «colisión» de órdenes, una profunda contradicción interna. Sin duda alguna, en el curso de la historia, se ha intentado una y otra vez establecer órdenes contrapuestos —como en los numerosos experimentos de 1945 en la Europa Occidental—. Pero un orden entorpece siempre al otro. Como los diversos órdenes no están coordinados entre sí, no surge un *orden total* apto para sus funciones. La totalidad de la política es inconsecuente y pierde muchas oportunidades de éxito. Aparece aquí un principio esencial de la actividad político-económica: *Los principios del orden de la economía deberían estar coordinados de antemano con los principios de otros órdenes, por ejemplo, el del Estado*. O dicho de otra manera: Deben abandonarse los intentos de realizar simultáneamente órdenes «contrapuestos».

b) Pero si la política de dirección centralizada del proceso económico se lleva a cabo consecuentemente, como en Rusia desde 1928, los contrapesos desaparecen. Entonces, la totalidad del orden se encuentra lógicamente estructurado. Pero con ello no se resuelve nin-

gún problema. Sino que el problema social, el problema del orden político, el del Estado de derecho y el de la libertad, se plantean con un carácter aún más grave. Esta política no implica ningún «proceso», sino que significa la vuelta a un punto de partida totalmente desfavorable.

IV. La propiedad colectiva y el problema social

Pero todavía queda pendiente otro problema. Todo lo dicho podría ser verdad —puede objetarse—, pero no se trata de la dirección central del proceso económico, sino del problema de la propiedad colectiva. Aquí, en la conversión en propiedad colectiva de los medios de producción, se encuentra el problema esencial. Ya que por medio de la propiedad colectiva se eliminaría la ganancia privada que surgiera a costa de los trabajadores, así como la injusticia de la distribución de la propiedad privada. Toda ganancia pertenecería, por lo tanto, al pueblo. Por eso, la propiedad colectiva de los medios de producción significaría la realización de la justicia social. Esta idea se encuentra profundamente imbuída en la conciencia de los hombres. Pertenece a aquellas formas fundamentales del pensamiento político-económico que determinan decisivamente la actividad político-económica.

Dos elementos esenciales se encuentran insertos en este pensamiento: El problema de la propiedad es considerado como el problema cardinal de la política económica y social. Y el establecimiento de la propiedad colectiva de los medios de producción, aparece como sinónimo de la solución del problema social.

1. Desde finales del siglo XVIII, la antítesis propiedad privada o propiedad colectiva ha impulsado el pensamiento político y se ha ido convirtiendo cada vez más en el centro de gravedad del pensamiento. También en esto —como en tantas otras cosas— ha sido Rousseau quien ha determinado decisivamente a las generaciones siguientes. Rousseau veía en la propiedad privada una institución

antinatural, que establecía diferencias entre los hombres y que amenazaba la libertad. Marx y muchos otros, antes y después de él, sacaron la consecuencia.

Ha sido debido a su apreciación de la propiedad por lo que Marx ha ejercido una influencia tan decisiva (51). Para él, la institución de la propiedad viene determinada por la mecánica del proceso histórico de la tesis, la antítesis y la síntesis, que trae la solución definitiva. Es decir: De la situación en que el trabajador, como pequeño labrador y artesano, es libre propietario privado de sus medios de producción, se llega a la antítesis, a saber, al traslado de la pequeña propiedad de muchos a las manos de unos pocos y a la transformación del trabajador en un proletario desposeído, que es explotado por los propietarios de la propiedad privada capitalista. Pero esta concentración de la propiedad de los medios de producción conduce, necesariamente, según Marx, a la tercera etapa. Con la expropiación de los expropiadores se produce la síntesis: la propiedad capitalista se convierte en propiedad social. Los trabajadores se apoderan de la propiedad de los medios de producción, pero no ya individualmente, sino colectivamente.

Con el «salto desde el reino de la obligatoriedad al reino de la libertad», aparecería «una asociación donde el libre desarrollo de cada uno es condición para el libre desarrollo de los demás». Desaparece con ello «la subordinación servil de los individuos, existente bajo la división del trabajo»; el hombre será libre para hacer «hoy esto y mañana aquello». La sociedad inscribirá en sus banderas: «Cada uno según sus aptitudes. Cada uno según sus necesidades». Entonces el Estado desaparecerá. «La totalidad de la máquina estatal será colocada en el museo de las antigüedades junto a la rueca y al hacha de bronce».

Hasta aquí Marx. Cómo se convertiría en realidad ese mundo maravilloso por la institución de la propiedad colectiva, es una interrogante ¿Cómo habría de dirigirse el proceso económico cuando el gigantesco aparato de producción de la economía moderna se convir-

(51) K. Marx, *Das Kapital*, tomo I, cap. 23.

tiera en propiedad colectiva? ¿Cuál será la posición de los trabajadores en el nuevo sistema de dirección? Marx considera evidente que, en el régimen de propiedad colectiva, la dirección de la economía se producirá automáticamente. El que no se apercibiese en absoluto de este problema decisivo tuvo grandes consecuencias prácticas en todos los sitios donde ejerció influencia su pensamiento.

2. En cambio, significó un progreso el que en el siglo XX fuese planteada la cuestión de cómo tendría lugar la dirección del proceso económico, al convertirse en propiedad colectiva la totalidad del aparato de producción, y cómo habría de servir ésta a la solución del problema social.

Las respuestas fueron muy dispares. Pero en lo esencial, consisten en que se deben establecer mercados donde se produzca la dirección del proceso económico. El Estado, al cual pertenecen todos los medios de producción, debe organizar mercados en que aparezcan los directores de las empresas, de las minas de carbón, industrias siderúrgicas o fábricas de calzado, etc. Como la concurrencia perfecta origina la más exacta dirección del proceso económico, muchos escritores piensan en los mercados de concurrencia. El Estado podría distribuir, por ejemplo, según el principio de la igualdad, participaciones o bonos a la población. Entonces los individuos demandarían en los mercados de bienes de consumo con arreglo a su poder adquisitivo y a sus necesidades. Se ordenaría a los directores de las empresas atenerse lo más exactamente posible a los principios económicos; es decir, producir tanto, que los costes marginales fuesen iguales a los precios, lo que correspondería exactamente a la concurrencia perfecta. Las empresas recibirían de la autoridad central las cantidades deseadas de bienes de producción y de prestaciones de trabajo cuando cumpliesen la condición de actuar económicamente y de pagar a la autoridad central los precios correspondientes a los precios de concurrencia. De esta manera se insertaría, dentro de una economía con propiedad colectiva de los medios de producción, la máquina de cálculo de la concurrencia perfecta. Los proyectos, ya que son proyectos y no análisis de la realidad, tienden, por medio de la propiedad colectiva, a llevar a cabo

una *distribución* justa y a ofrecer al mismo tiempo las ventajas de la dirección exacta de la *producción*. La idea subyacente es que con ello se pondría fin a la distribución del producto social por la mecánica de los precios, la distribución de los bonos podría practicarse con arreglo a la equidad, y, aparte de ello, afluirían a la colectividad las ganancias que surgiesen en la producción. Desaparecería el ingreso no procedente del trabajo. Los consumidores dirigirían el proceso económico. Pero no se encontrarían arbitraria e injustamente provistos de poder adquisitivo. El mecanismo de precios, al que se habría privado de la distribución del producto social, sería utilizado eficazmente para dirigir la producción. Por medio de la conversión del aparato de producción en propiedad colectiva, se alcanzarían ambas cosas: La solución del problema social y el aumento de la eficiencia económica de la totalidad del sistema (52).

Todos estos proyectos parten del supuesto de que fuese posible la combinación de la propiedad colectiva y de los órdenes de la economía de tráfico antes de discutir sus particularidades, cosa que ocurre en una literatura que va rápidamente en aumento. Hay que contestar a la pregunta de si esta combinación es efectivamente posible.

a) Con la incautación de las fábricas, minas, instalaciones para el transporte, terrenos agrícolas, etc., el Estado lleva a cabo una extraordinaria extensión de su competencia. Asume la posición de poder de un konzern universal, al que pertenecen todos los medios de producción. La preeminente posición de poder origina un ejercicio diario de este poderío. La experiencia histórica se manifiesta claramente en contra de la suposición de que el Estado esté dispuesto a renunciar al ejercicio de este poder, sino que, por el contrario, señalará la producción de sus talleres siderúrgicos, fábricas textiles, empresas agrícolas, etcétera. No se ha de esperar de él el que se limite a la distribución (bonos) y que abandone la dirección del proceso de la producción a

(52) Acerca de esta cuestión: O. Lange, *On the Economic Theory of Socialism*, en *Review of Economic studies*, IV, núms. 1 y 2, 1936-37; J. A. Schumpeter, *Kapitalismus, Sozialismus und Demokratie*, 1946, cap. 15.

los mercados y que sean, por consiguiente, los consumidores quienes dirijan en último término la producción diaria. La utilización del aparato de producción viene determinada por aquellos que lo tienen en su mano. Y en este caso es la burocracia. Así la experiencia histórica deja ver que la propiedad colectiva de los medios de producción en un país origina una dirección centralizada del proceso económico.

b) Pero, sobre todo, son las *inversiones* las que obligan al Estado, al que pertenece el aparato de producción, a asumir también la dirección del proceso de producción. El análisis teorético permite ver esto claramente. Hay que decidir continuamente sobre los proyectos de inversión ¿Qué planes de inversión hay que llevar a cabo, qué áreas industriales hay que desarrollar especialmente? ¿Se debe dar primacía a esta fábrica de electricidad o a aquella fábrica de maquinaria? El Estado, al que pertenece el aparato de producción del país, no puede renunciar a decidir sobre estas preguntas, ya que las nuevas fábricas de electricidad, empresas industriales, instalaciones de transportes, etcétera, también le pertenecerán. En una ejecución consecuente de los proyectos, debería ser la concurrencia de los directores de las empresas quien decidiese sobre las nuevas obras a ejecutar y cómo habrían de ser equipadas de maquinaria. El director de la empresa A quiere ampliar su fábrica textil, B sus instalaciones metalúrgicas, C su comercio. La distribución del capital entre los numerosos directores de empresa debería tener lugar conforme a las reglas de la concurrencia y del interés. Y el Estado, al que pertenecerían más tarde las nuevas construcciones con sus instalaciones y maquinaria, no podría determinarlos. Tampoco son lógicos en esta cuestión los defensores del proyecto. Las inversiones deberían ser transferidas a autoridades estatales. Con esto, el plan fracasa. Como las fuerzas de trabajo y medios de producción pueden ser utilizados para nuevas inversiones, no son los perceptores de rentas los que dirigen regularmente el proceso de producción, sino las autoridades centrales, que apartan a los perceptores de rentas y a su demanda concurrente de la dirección del proceso económico. De la lógica de la cuestión se infiere, por lo tanto, que la propiedad colectiva con dirección central del proceso económico es incompatible con

los órdenes de la economía de tráfico. Se sobreestima la argumentación puramente literaria de estos proyectos. Cuanto menos realidad explican, menos utilizables son para la política económica. Pueden ser incluso peligrosos, porque ocultan las consecuencias que trae consigo la conversión en propiedad colectiva de los medios de producción. Cuando se ha transferido al régimen de propiedad colectiva el sector fundamental del aparato de producción —como en Rusia desde 1928 o en Alemania Oriental desde 1945—, no se puede evitar la dirección centralizada del proceso de producción. La nacionalización de algunas empresas, por ejemplo de minas de carbón o bancos, no tiene este efecto. Pero sí la sistemática incautación de grandes sectores de la producción.

La política económica tiene que tener en cuenta que: *Cuando el Estado transforma importantes sectores del aparato de producción en propiedad colectiva se ve obligado a practicar una política de dirección centralizada del proceso económico.* Este no es ya libre. Aun cuando la propiedad colectiva se transfiera a determinados grupos, por ejemplo las minas de carbón, al órgano económico colectivo del carbón, este resultado —como se demostrará— no varía en lo esencial.

3. Con esto se plantea la última pregunta: ¿Cómo influye la propiedad colectiva en grandes sectores del aparato de producción (que siempre va unida a una previa dirección centralizada del proceso económico) sobre el problema social de nuestra época?

La respuesta es aparentemente contradictoria: Mientras que, como vimos, la tarea y ejecución de una dirección económica centralizada son bastante similares, tanto si esta política mantiene la propiedad privada como si va unida a la propiedad colectiva, los efectos de esta última sobre la estructura social del país son muy profundos. Existe aquí una gran diferencia entre los dos tipos de dirección centralizada del proceso económico que se encuentran en la realidad.

Los labradores y comerciantes, por ejemplo, sufren un cambio en su función económica cuando pasan a un orden económico de economía centralizada, aun cuando se les permita la propiedad privada de sus empresas. Económicamente dependen de los planes centrales. De

todos modos, aquéllos continúan existiendo. El comerciante, por ejemplo, se convierte en distribuidor, pero retiene su negocio y cuenta con la vuelta a un orden libre. Pero, en cuanto a la propiedad colectiva de los medios de producción aumenta, los labradores y comerciantes desaparecen. Ya sean «kolchos» o «sowchoses» los que se apoderen del suelo y del aparato de producción agrícola o las denominadas cooperativas de consumo, empresas estatales de carne y embutidos, las que sustituyan a los carniceros en la función de distribución del comercio, siempre desaparecen las empresas independientes. Los que antes eran labradores, artesanos y comerciantes, se convierten en trabajadores y empleados completamente adscritos a la única autoridad de la totalidad del aparato de producción. Y toda evasión es imposible. La estructura social del país se transforma, y alcanza un grado diferente la independencia de la capa B con respecto a la capa rectora A; se tiene la vaga idea de que es como si el pueblo tuviese en su mano la posesión total de los medios de producción y con ello fuese el único propietario. ¿Pero qué obtiene el trabajador de esta coparticipación en caso de que fuese copropietario de todas las fábricas, minas, empresas agrícolas, etcétera? «Sólo la propia persona podría percatarse de la sensación que comporta, por ejemplo, el sentarse en un vagón de la unión de ferrocarriles en vez de en el de cualquier ferrocarril privado, y sentirse, por lo tanto, dueño y señor en vez de viajero» (53). El individuo sometido a los funcionarios que disponen de ese aparato de producción carece por completo de influencia y, al mismo tiempo, se encuentra falto de seguridad e independencia. «La propiedad colectiva significa en todos los casos una expropiación inútil de los individuos. Lo único positivo es el proclamar un problema, cuyo contenido real depende completamente de cómo se utilice ese derecho de propiedad. Lo que pertenece a todos no pertenece a ninguno, o más bien a los pocos que en nombre de «todos» ejercen el derecho de propiedad. Cuanto mayores sean las relaciones, tanto más intensa será la necesidad de una concentración unitaria del poder dispositivo..., pero esto quiere decir

(53) W. A. Jöhr, *Ist ein freiteitlicher Sozialismus möglich?*, 1948, pág. 81.

que la propiedad colectiva hace posible grados esencialmente más altos y formas más pronunciadas de desigualdad social que la propiedad privada» (A. Rüstow).

4. Naturalmente, la propiedad colectiva del aparato de producción puede ser vista también bajo un aspecto muy distinto, que incluso tiene una especial importancia en la práctica. Una capa rectora revolucionaria B-1 que penetra en A, ve en aquélla un instrumento para la conquista del poder. Por medio de la eliminación de las empresas privadas de la agricultura, industria y el comercio, se hace desaparecer la hasta entonces influyente capa rectora A. Y cuando B-1 ha conquistado la posición de A, la propiedad colectiva es un arma muy adecuada para impedir la aparición de una oposición; es decir, de una nueva capa B-1. De la capa de los agricultores, industriales, comerciantes, etc., podría surgir fácilmente, si éstos poseyesen empresas, una oposición política para la nueva capa rectora A. La eliminación de las empresas privadas significa la desaparición para A de este peligro. Piénsese, por ejemplo, en la lucha contra los «kulaks» en Rusia. Pero no solamente aquí, sino también en otros casos, incluso en la nacionalización de determinadas ramas de la industria en el siglo XX, tiene la propiedad colectiva una doble función en la lucha por el poder: Conquista de posiciones de poder de una capa rectora en lucha y, más tarde, aseguramiento de esta posición de poder. Desde este punto de vista es comprensible la tendencia a la propiedad colectiva. La propiedad colectiva del aparato de producción es un instrumento de dominio. La fórmula de que la propiedad colectiva traería la solución del problema social es una ideología que resulta eficaz para la conquista del poder; pertenece a la técnica de dominación de las masas, a la conquista del poder y a su aseguramiento. En este sentido esa ideología se ha convertido en una fuerza histórica.

Pero ello no altera en absoluto el peligro que implica desde el punto de vista social el unir la propiedad colectiva, cualquiera que sea el tipo de orden económico existente, con una dirección centralizada del proceso económico (54).

---

(54) Sobre economía centralizada: L. V. Mises, *Planned Chaos*, 1947; *Human Action, A Treatise on Economics*, 1949.

CAPITULO IX

La política económica de la vía media (55 *)

Los hombres de la época técnica han sido testigos tanto de los perjuicios de la política del «laissez-faire», como de los daños y peligros de la dirección centralizada. Por lo tanto, el pensar y el actuar se concentran sobre la posibilidad de un compromiso entre ambos extremos, una combinación de libertad y dirección centralizada. Del logro de estos intentos parece depender la existencia de la libertad y la cultura humana. El pensamiento de Rathenau, de Keynes y de muchos otros se ha dirigido hacia este punto. Es característico de todos ellos el haber recorrido a tientas distintos caminos buscando afanosamente soluciones eclécticas.

(55*) Este capítulo fué compuesto a base de publicaciones anticipadas en *Ordo*, II, y de varios proyectos del autor. La estructuración corresponde a los deseos del propio autor. De varias notas se deduce que este capítulo debía ser ampliado. Especialmente debería haberse estudiado la política de garantía. P. H.

I. La política de pleno empleo

1. En la mayoría de los países se practica hoy día la política de pleno empleo. Dicha política está basada en el convencimiento de que en la economía moderna existe la tendencia a invertir muy poco; y lo que se propone, por lo tanto, es implantar la ocupación total para mantener en marcha la actividad de inversión. Con este fin se practica la política de déficit presupuestario, de dinero barato, de expansión del crédito, etc. Se quiere evitar que la renta nacional disminuya hasta la altura en que, en caso de infraocupación, la inversión sea igual al ahorro. Por el contrario, la actividad de inversión debe ser de tal magnitud que permita la ocupación total.

2. Los gobiernos y formas de Estado donde aparece el paro masivo prolongado carecen de estabilidad. El *Economist* destacó la opinión de las masas cuando declaraba en 1942: «Si la democracia liberal no se armoniza con el pleno empleo, debe desaparecer». Fuertes fuerzas políticas contribuyen a considerar el problema del pleno empleo como el problema político económico fundamental.

Efectivamente, es absurdo que existiendo escasez económica, a causa de la cual sufrió y sigue sufriendo gran parte de la humanidad, tengan que permanecer inactivas fuerzas de trabajo y junto con ellas máquinas, materias primas y productos semielaborados. Cuando existen millones de parados, todos los gobiernos se ven obligados a practicar política de pleno empleo, ya que, bajo las condiciones históricas actuales, ésta ha adquirido un carácter coactivo. Este es un hecho que hay que tener en cuenta. Nuestra conciencia social nos prohibe tolerar el paro masivo y la razón de Estado exige lo mismo. Cuando millones de inocentes se encuentran sin trabajo, éste es un signo claro de que el proceso económico no se encuentra dirigido satisfactoriamente.

Pero este principio no debe ser invertido: *La existencia de plena ocupación no implica una solución satisfactoria del problema del orden.* Este último caso se ha dado muy a menudo en la historia. Un

ejemplo de los muchos posibles fué, como ya se destacó en otro lugar, Alemania en 1946. Aun cuando todos los hombres estaban ocupados de la mañana a la noche, no se logró abastecerlos satisfactoriamente, a consecuencia de mala organización o poco satisfactorio desarrollo de la división del trabajo. Mientras los directores de los hogares y empresas luchaban por su existencia, tenían que actuar de tal forma que no podían ser encuadrados racionalmente en el proceso total. Uno trabajaba en el jardín, en vez de hacerlo en la fábrica, para procurarse víveres en lugar de un dinero que era poco menos que inservible; el otro, en vez de ir a la fábrica cambiaba el tabaco distribuído por comestibles. Otros hacían largos viajes para procurarse algunos kilos de patatas. Todos estaban ocupados. Todos actuaban correctamente desde el punto de vista de la economía individual. Pero su productividad era muy reducida en un proceso total, tan deficientemente dirigido. Exactamente lo mismo ocurría en las empresas que no estaban racionalmente conectadas entre sí ni por los precios ni por las autoridades centrales. Este ejemplo muestra que el pleno empleo puede ir unido a la miseria económica y que, por lo tanto, la plena ocupación no debe ser en modo alguno el único fin de la política económica. También los políticos del pleno empleo piensan sólo casuísticamente o en sectores económicos aislados. Plantean un problema parcial unilateralmente. Y así la política económica es desviada de su fin necesario y objetivo, que es el abastecimiento satisfactorio de bienes de consumo.

4. Si ya una primera reflexión lleva a una crítica de la política unilateral de plena ocupación, un análisis posterior demuestra que esta concepción de la misión político económica es aún más peligrosa de lo que parece a primera vista.

Primero. Ya dijimos que el enorme proceso económico de división del trabajo requiere un orden económico que posea una máquina de cálculo utilizable o un instrumento de medida de la escasez; de otra forma la dirección no es satisfactoria. Pero la moderna política de plena ocupación tiende a paralizar este instrumento de medida de la escasez. En ese caso, el pleno empleo puede ser logrado con relativa seguridad y rapidez. Al paralizar ese instrumento de medida, dicha

política no tropieza con ningún obstáculo para ocupar trabajadores en aquellos puestos en los que el valor que producen es menor del valor que consumen. Los trabajadores son ocupados, por ejemplo, en la construcción de carreteras o ferrocarriles, sin que sea necesario ni posible calcular exactamente si estas actividades están encuadradas de tal forma en la totalidad del proceso económico que se coordinan con el resto de las fuerzas de trabajo y medios de producción. Por medio de una fijación de precios por el Estado y un control de divisas, así como por una política de dinero barato y de expansión del crédito, se pueden conseguir esta y muchas otras cosas. Por ello en muchos países se eliminó de hecho total o parcialmente el instrumento de medida de la escasez, que por otra parte también era defectuoso, sin sustituirlo por ningún otro. Así se logró la plena ocupación, pero la dirección del proceso económico total no era satisfactoria. A consecuencia de ello se produjeron «pegas» y deficiencias en el abastecimiento de medios de producción que hubiesen sido evitables, desequilibrios en los mercados de divisas y en numerosos mercados de productos, y una baja en el nivel de vida. La calamidad del paro fué sustituída por la del bajo abastecimiento. En los órdenes económicos de muchos pueblos y en la organización internacional, ha fracasado frecuentemente, a partir de la industrialización, la mecánica de dirección. Los motivos y fallos fueron muy diferentes. Pero fué sobre todo la política de pleno empleo, tal y como se practicó, por ejemplo, en Inglaterra, la que entorpeció o paralizó la mecánica de dirección.

Segundo. Los políticos del pleno empleo piensan globalmente y calculan con determinadas magnitudes colectivas. Colocan la producción de bienes de consumo total frente a la demanda total de bienes de consumo; la política de pleno empleo impedirá que esta demanda total quede atrás. Por este motivo debe aumentarse la inversión total del país, que es comparada en *conjunto* con la suma del ahorro. En la reflexión global, es decir, en la reflexión sobre conceptos colectivos, impera con todo la parcialidad. Pero esta reflexión global, que dirige hoy la política económica de la mayoría de los Estados, no concuerda con la realidad económica. Sabemos que lo decisivo es encontrar

las *proporciones* correctas de las cantidades económicas. Se *trata* de establecer el equilibrio entre las diversas cantidades de bienes. Por ejemplo, las *inversiones* tienen que ser dirigidas de una forma tal, que los diversos planes de inversión sean escogidos en las proporciones correctas en la producción de acero, de lana, de seda artificial, de automóviles, de barcos y en miles de otras ramas de la producción, y precisamente para determinados lugares y empresas. Los políticos del pleno empleo consideran unilateralmente, y a menudo de forma exclusiva, las inversiones que sirven al mantenimiento o preponderancia de su política. Se elude la enorme dificultad de distribuir las inversiones en proporción correcta en las diversas aplicaciones; no se considera ese problema en absoluto o apenas se repara en él (y tampoco podría resolverse por la paralización del instrumento de medida de la escasez), se invierte bastante arbitrariamente en la construcción de carreteras, minas de carbón o en cualquier otro sector según evaluaciones inexactas y se muestra extrañeza cuando súbitamente se hacen perceptibles desproporciones, faltan importantes medios de producción, el comercio internacional se interrumpe y decrece el abastecimiento de bienes de consumo. No se alcanza la «seguridad» sino lo contrario. Una dirección satisfactoria del proceso total, y con ello «la plena ocupación», debe ser el objetivo; pero no la plena ocupación ignorando el problema de la dirección o del orden.

Tendremos que hablar en otro lugar sobre las verdaderas causas de la deficiente actividad de inversión (56). Limitemonos aquí a establecer que lo que falta en la economía industrial no son posibilidades de inversión, sino que la política económica precisamente contribuye esencialmente a que las posibilidades de inversión existentes de por sí no se conviertan para los empresarios en meras oportunidades

---

(56) Sobre la crítica de la política de pleno empleo: F. W. Meyer, *Geldpolitik Vollbeschäftigung und Wirtschaftsordnung*, t. I, págs. 91 y sigs.; A. Hahn, *Die Grundirrtümer in Lord Keynes General Theory*, tomo II, págs. 170 y sigs.; *The Economics of Illusion, A critical Analysis of contemporany Economic Theory and Policy*, 1949.

de inversión. La política del pleno empleo actúa, por lo tanto, contra su propio objetivo. Cuando, por ejemplo, se aplica una fuerte progresión en el impuesto sobre el ingreso, para disminuir la actividad del ahorro, esta progresión origina un retroceso en determinadas inversiones privadas que de otra forma hubiesen tenido lugar.

Pero lo más grave es que la política de pleno empleo destruye con su expansión del crédito el mecanismo de dirección de los precios, que o bien mantiene o deja subir; pero que, de cualquier forma, pierden su capacidad para establecer una proporción correcta entre los medios de producción. Se perjudica al abastecimiento de bienes de consumo. Todos los procedimientos de la política de pleno empleo tienen el defecto de no estar dirigidos al establecimiento de una mecánica de dirección satisfactoria, sino a entorpecerla. Por lo tanto, tampoco logran coordinar racionalmente las inversiones.

Precisamente por esta razón se hizo cada vez más necesario, por ejemplo, en Alemania durante la época de la política de pleno empleo, sustituir el sistema de precios, incapaz para sus funciones, por métodos de dirección económica centralizada.

5. El resultado de esta experiencia es, por lo tanto, muy importante. La política económica se encuentra de nuevo ante un dilema. *Este grave dilema es quizá el más grande problema económico-político-social de nuestra época.* De una parte, existe la necesidad de una política de pleno empleo en el momento en que existe paro masivo. De otra, la política de pleno empleo hace surgir el desequilibrio en otros mercados, lo que es enormemente peligroso y empuja además a la política económica hacia la planificación central. ¿Qué debemos hacer entonces?

II. POLÍTICA DE DIRECCIÓN CENTRALIZADA PARCIAL DEL PROCESO ECONÓMICO

Una segunda posibilidad del compromiso entre el «laissez-faire» y la economía centralizada ha aparecido en primer plano en la época

moderna. Se opina que las industrias de las materias básicas, como por ejemplo las del carbón, el hierro y la electricidad, deben ser dirigidas centralmente, mientras que la transformación en la denominada economía libre debe realizarse con arreglo a los planes independientes de las empresas de la construcción de maquinaria, de la industria textil, etc. Dentro de esta línea, se encuentran las numerosas nacionalizaciones, por ejemplo, la de las minas de carbón en Inglaterra o en Francia.

Pero también un compromiso de tal naturaleza desconoce la misión de la dirección del proceso económico. Cuando alguien compra un traje, demanda indirectamente no solamente hilo o lana y colorantes, sino también carbón. Y cuando en un país aumenta la demanda de vestidos, hay que suministrar más carbón a las empresas de la industria textil y del vestido, y los consumidores exigen que se elaboren más materias primas textiles. Pero cuando las autoridades centrales a su vez contingentan el carbón según sus propios planes, o distribuyen divisas a las empresas para la importación de materias primas textiles con arreglo a sus propias decisiones, se enfrentan los deseos del consumidor con la planificación de las autoridades centrales y con ello se ocasionan duelos entre las fuerzas dirigentes. Los planes centrales y de los consumidores no actúan conjuntamente, sino que chocan entre sí. Efectivamente, es como si dos directores con dos orquestas tocasen en un local hasta que el uno siguiese al otro. Quedan así dos posibilidades para dirigir la enorme industria de las materias primas básicas, bien la distribución del carbón, el hierro o la electricidad se realiza como si existiese concurrencia, se fijan precios y las industrias transformadoras demandantes reciben las materias primas básicas de acuerdo con las condiciones de competencia del demandante: Estas industrias dirigen las materias primas básicas para sus distintas aplicaciones y la planificación central de materias básicas carece de significación propia; o bien las autoridades centrales de las industrias de las materias primas básicas, por ejemplo, la del carbón, la distribuyen en empresas y hogares con arreglo a sus propios planes. Es así como esas autoridades centrales de las materias básicas dirigen la totalidad del pro-

ceso económico. El programa de producción de cada fábrica textil o de maquinaria depende totalmente de los contingentes que recibe de carbón y otras materias primas e impera, por consiguiente, una dirección centralizada del proceso económico. No se ha logrado una verdadera combinación de libertad y planificación, sino que nuevamente es la economía centralizada el elemento dominante del orden económico (57).

III. La política del orden corporativo

La solución se busca entonces en otra dirección. ¿No evitaría la política económica tanto los defectos del «laissez-faire» como los peligros de la planificación central en el caso de que órganos de administración independiente o corporaciones asumiesen la organización de la economía? ¿Implica quizá el orden corporativo una idea que evite las soluciones extremas?

En el estudio de las soluciones planteadas encontramos cuatro concepciones de esta idea:

1. ¿Pueden quizá los órganos de administración autónoma o corporativos dirigir por planes propios la producción en sus ramas respectivas? Entonces la corporación de la construcción de maquinaria, por ejemplo, determinaría cuántas máquinas tienen que fabricar las distintas empresas, qué clases de máquinas habría que suministrar y a qué precio.

La constitución de corporaciones u órganos de administración autónoma; por ejemplo, en las minas de carbón o en la industria de la potasa en Alemania desde 1919 corresponde a este lugar. Era decisivo para ello la idea de que tales órganos de administración autónoma de carácter coactivo podrían dirigir con éxito las distintas ramas de la industria. La misión de dirección que fracasa en la economía cen-

(57) Sobre la crítica de estos proyectos, véase: W. A. Jöhr, *Ist ein freiheitlicher Sozialismus möglich*, 1948 (según las notas existentes, se proyectaba aquí una polémica respecto a las ideas de Kromphardt sobre la división del mercado. P. H.).

tralizada debe ser solucionada por una división de actividades en la que colaboren representantes de los trabajadores.

Pero la experiencia en Alemania y en Italia, así como en otros países, demostró que: O bien se desarrollaban tales órganos de administración autónoma con carácter de asociaciones monopolísticas firmemente unidas, con lo que la actuación de los representantes de los trabajadores no conseguía debilitar la política del monopolio. Por lo que también son aquí válidos los reparos que se pusieron al monopolio. Como consecuencia de esta política surgieron grupos de poder que podían imponer categóricamente los intereses privados de los participantes, ya que poseían un carácter coactivo y se encontraban apoyados por el derecho público. Cuanto mayor era el número de órganos de administración autónoma, tanto más fácilmente surgía de sus rivalidades una anarquía de grupos. O bien los órganos de administración autónoma se convirtieron en órganos ejecutivos de los planes centrales, es decir, en instrumentos de la economía centralizada. Con ello no se había logrado una debilitación de la administración central ni tampoco se había encontrado ninguna nueva solución.

2. Una segunda concepción del orden corporativo, distinta de la primera, reconoce este peligro. Pretende que las corporaciones sólo actúen como potencias ordenadas dentro de un orden de libre competencia. Esta idea ha alcanzado gran difusión, ya que reconocía claramente el fracaso del Estado en la organización de la economía y busca entonces otros ejecutores de la política de ordenación.

Pero ya se señaló que las corporaciones tampoco son adecuadas como potencias ordenadoras. Puesto que la corporación, por ejemplo la corporación agrícola, no tiene interés en establecer un orden económico que se oponga o que parezca oponerse a los intereses inmediatos de las empresas asociadas. Ni tampoco en realizar la libre competencia, en tanto que los intereses agrícolas asociados deseen la eliminación de la concurrencia para determinados o numerosos productos agrícolas. Con ello existía el peligro de que no se realizase la libre competencia, sino que se manifestase en ellos una tendencia hacia los «monopolios».

Por lo tanto, las corporaciones sólo podían ser eficientes como potencias ordenadoras bajo la vigilancia del Estado.

3. Nuevamente es distinta la concepción del orden corporativo, si ha de ser resuelto por ella el problema social del presente. Se piensa entonces sobre todo en encuadrar funcionarios de los obreros en las corporaciones que deberán dirigir el proceso económico; es decir, en corporaciones del primer tipo. Por lo tanto, se espera superar la rivalidad social haciendo que la dirección del proceso de producción y trabajo discurra totalmente en el marco de las corporaciones. Pero vimos que con ello los distintos grupos de la economía se movilizan unos frente a otros y no es precisamente al interés común a lo que se provee.

Pero así no se logra ni la estabilidad ni la seguridad social, ya que el trabajador es adscrito a la colectividad de la corporación. Y es mucho más necesario que reciba la seguridad correspondiente en el hogar y en la empresa.

Pero, si las corporaciones estuviesen estructuradas de tal forma que oferentes y demandantes de trabajo se encontrasen permanentemente asociados y al mismo tiempo disfrutasen estas uniones de privilegios públicos, el problema, en vez de solucionarse, se haría más agudo. Porque entonces se exageran las rivalidades y la formación del salario, que, como sabemos, es especialmente difícil en el monopolio bilateral, resbala más y más hacia las manos del Estado. Surge entonces un orden que crea grupos de poder rivales y que al mismo tiempo tiende a complicar al Estado en dichas luchas de poder.

4. Finalmente, se ha mantenido la idea del orden corporativo en una cuarta concepción, que se encuentra relacionada con las otras, pero que al mismo tiempo difiere de ellas. El centro de gravedad no es ya la idea de dirigir la economía por las corporaciones o de crear potencias ordenadoras del orden económico o lograr una posible solución al problema social, sino que esa preferencia por las corporaciones viene suscitada por el desarrollo de la moderna sociedad.

Desde la Revolución francesa se ha realizado ampliamente, como se sabe, el programa de Rousseau encaminado a la destrucción de

los gremios constituídos autónomamente, los órganos administrativos independientes y los poderes locales, etc., que se encuentren entre el Estado y los individuos. La sociedad moderna se ha ido convirtiendo cada vez más en una masa de individuos firmemente sometida al Estado y a sus órganos. Con razón se pide, ante esta situación, el establecimiento de una verdadera estructuración de la sociedad, una estructuración que se practique de abajo a arriba, que asigne a los hombres un puesto en el orden social y que los libere de la situación actual. Pero también aquí se hace patente el hecho de que las corporaciones serían difícilmente adecuadas para alcanzar ese objetivo. Pongamos ante nuestra vista una ciudad de 50.000 habitantes en la que se encuentren algunas fábricas de maquinaria, de la industria química y de papel, en cuya proximidad exista una mina de carbón y cuyos habitantes actúen también en parte como agricultores o comerciantes. En una estructuración corporativa, esta población sería distribuída en muy diversas agrupaciones profesionales: así, por ejemplo, la de la construcción de maquinaria, la de la fabricación de papel, la de la agricultura, la del carbón, la del comercio, la de las profesiones liberales, etc. Todas estarían unidas entre sí, juntamente con los pertenecientes en otras ciudades a las mismas corporaciones. Pero la ciudad misma seguiría igualmente aislada en compartimentos estancos y no se habría practicado una verdadera estructuración. Sería mucho más lógico, para llegar a una verdadera estructuración social, transferir mayores facultades a los municipios, a las provincias, etc., y con ello se habría establecido una constitución de abajo a arriba. Sabemos que esta organización de la sociedad es completamente compatible con la libre competencia.

5. De la discusión sobre el orden corporativo, se deduce que la especial glorificación romántica de la Edad Media, juega un papel peligroso en la apreciación del moderno problema del orden. Las luchas de los gremios entre sí se olvidan a menudo y se desarrolla parcialmente la creencia en una armonía preestablecida: a saber, la armonía de los gremios.

Pero hay que tener una idea clara sobre lo siguiente: Los entes

colectivos carecen de conciencia. Mejor dicho: siempre tienen una buena conciencia.

Aquí estriba un problema extraordinario, que los defensores del orden corporativo ya pasan por alto o ya lo menosprecian.

Es de temer que los mayores desengaños aparecerán precisamente allí donde antes se ponían las mayores esperanzas. Se quiere ayudar al individuo. Pero las corporaciones pueden convertirse en una amenaza para la existencia individual del hombre. Se quiere encuadrar al hombre desarraigado en una organización, pero en vez de ello se le arranca de su puesto natural. Hombres que pertenecen a sectores de vida autónomos, como la familia, la empresa, la comunidad, etc., se convierten en dependientes de organizaciones que son dirigidas desde arriba. Como en el gremio medieval, existe además el problema social de los que han quedado fuera o de los excluídos. (Bönhasen.)

Si la economía es dirigida por corporaciones, esto equivale a una *dislocación* de los planes de las empresas que estén a la cabeza de los gremios, lo que acaba en una necesidad de centralización y en un reforzamiento del proceso de dominación. Conocemos las consecuencias de estas tendencias, y, por lo tanto, carece de fundamento la creencia de que la organización corporativa debería ser permanente. No debe menospreciarse por más tiempo el peligro de que la dirección central estatal sea llamada a primer plano a causa de las repercusiones negativas de tal orden.

Todavía podría encontrarse una última objeción; a saber, que en las asociaciones de demanda de trabajo y de patronos, existen precisamente organizaciones corporativas, de forma que sólo sería necesario seguir avanzando por un camino ya conocido. Pero de la existencia de tales asociaciones no se puede derivar una organización corporativa de la totalidad de la economía. Existen importantes diferencias:

Primero. Es completamente distinto el que sólo se organice y dirija corporativamente un sector de la economía y en el resto exista la libre competencia o el que en general domine la organización corporativa.

Segundo. Las asociaciones del mercado de trabajo no son capaces

sin más ni más de practicar también una política monopolística en los mercados de bienes de las distintas ramas de la economía, cosa posible y probable en el caso de una organización corporativa de la economía.

Tercero. Es una diferencia importante el que las asociaciones sean cerradas o no. En la organización corporativa de la economía es muy probable el cierre de los mercados.

Por último, puede preguntarse si las reservas que se hicieron con respecto a la organización corporativa no habría también que formularlas respecto a asociaciones de todo género y contra cualquier forma de administración económica autónoma. A esta cuestión hay que contestar negativamente. Son totalmente compatibles con la libre competencia, siempre que no originen tendencias monopolísticas.

Si volvemos hacia el problema fundamental, se deduce que la organización corporativa tendría en la realidad un carácter muy distinto del que se figuraban sus defensores. Con todo, en el fondo de todos esos esfuerzos existe un verdadero afán: El deseo de encontrar un orden. A pesar de todas las dificultades, ése sigue siendo el gran afán (58*).

(58*) En las notas se encuentran las siguientes indicaciones de obras: J. Messner, *Die berufständische Ordnung;* H. H. Götz, *Die berufständische selbsverwaltete Wirtschaft als ökonomisches und ordungspolitisches Problem,* Friburgo, tesis doctoral, 1949.

CAPITULO X

LA POLÍTICA ECONÓMICA DE LA ÉPOCA EXPERIMENTAL. SU RESULTADO.

¿Cómo ha sobrevivido en nuestra época histórica una acumulación de tales experimentos? Una antigua opinión creía que el origen de esa tendencia estaba en el desarrollo de la técnica. Pero esa opinión se demostrará que es insostenible. Por lo tanto, la cuestión sigue en interrogante.

1. El impulso hacia una política de dirección centralizada parte del instinto siempre vivo de poder.

Ya que la economía industrial ofrece una gran oportunidad para la conquista del poder. La industrialización intensifica extraordinariamente la división del trabajo. El campesino que consume, por ejemplo, para sí la mayoría de sus productos compra poco del mercado y envía poco a éste, se transforma en un campesino que compra la mayor parte de los medios de producción o bienes de consumo y que envía al mercado casi todos sus productos. Cada empresa y hogar se hace dependiente por la industrialización de una red muy extensa

de relaciones de división del trabajo. Cuando, por lo tanto, millones de hogares y de empresas se encuentran íntimamente relacionados y la existencia de cada individuo viene determinada por la dirección de esta enorme interrelación, es un objetivo seductor el dominar las empresas y hogares, y con ello a los individuos, por medio del control del proceso económico.

Esto ocurre a través de la dirección centralizada del proceso económico. Aquel que determina dónde ha de tener su puesto de trabajo cada individuo de los millones existentes, y qué bienes de consumo debe recibir, si una empresa debe producir y lo que tiene que producir, ejerce un fuerte poder. En los órdenes de la economía de tráfico la tendencia a establecer tales posiciones de poder se manifiesta en «una inclinación hacia la constitución de monopolios» que nos es bien conocida. Pero la política de dirección centralizada ofrece grandes posiciones de fuerza a una extensa capa de comisarios y funcionarios de primera, segunda y tercera categoría. Y como los dirigentes de esta economía dirigida centralmente utilizan en muchos casos su poder, aunque no en todos, para fortalecer su fuerza política por medio de los armamentos, la dirección centralizada de la economía puede también servir indirectamente a un crecimiento del poder.

2. Es un hecho histórico extraordinariamente importante el que durante el siglo XX apareciesen, en dos corrientes distintas, grupos interesados, que aspiraban a asumir las posiciones directivas en las oficinas centrales. Venían de los lugares más dispares, pero se unieron en *una* poderosa columna.

Eran los directores de los konzerns, sindicatos y asociaciones de trabajadores, funcionarios de grupos monopolísticos de todas las clases y de la totalidad de la burocracia que trabaja en tales grupos. Cuanto mayor es el número de monopolios generales o parciales en una economía de tráfico, mayor es la capa de la burocracia económica y social. Y su poder aumenta esencialmente cuando se establece la dirección centralizada del proceso económico y es ella quien la asume. Sabemos que, con el tránsito a una política de dirección centralizada, los sindicatos o gremios se convierten en instrumentos de las oficinas centrales.

Con ello los funcionarios de dichas asociaciones se convierten a menudo en directores de las oficinas centrales. Ya la política del «laissez-faire» y del intervencionismo dió lugar a la aparición de dicha burocracia, que tiene puntos de contacto con la burocracia estatal, y de esa forma se constituía en la capa rectora A un grupo influyente y enormemente compacto, que tiene interés en una política de dirección centralizada.

Esa capa social se fortalece enormemente cuando, por ejemplo, en una guerra, se crean numerosas oficinas centrales e inspecciones de tasas cuyos directores, funcionarios y empleados tienen un interés vital en el mantenimiento de dicha política económica.

Y a ello se añade el empuje de un grupo tan diverso como el de los revolucionarios, es decir B, que adquiere fuerza política y económica como consecuencia del paso a una economía centralizada, para lo cual penetra en A, o bien los que conquistaban primero el poder político practicaban una política de dirección centralizada, como en Rusia en 1917 y más tarde en 1928 y 1932, para fortalecer su posición de fuerza y lograr determinados objetivos políticos.

Vemos, por lo tanto, que en el interesante espectáculo de la «Circulación de las élites» —para utilizar palabras de Pareto— influyentes sectores de A y de B-1 persiguen iguales o parecidos objetivos político-económicos: A saber, una política de dirección centralizada del proceso económico.

Cuanto mayor carácter centralizado adquieren los Estados, tanto más fácilmente pueden pasar a una dirección centralizada del proceso económico. También en este caso ha sido la Revolución francesa quien, al apartar o eliminar a los órganos de administración autónoma locales y provinciales, abonó el terreno para los experimentos de economía centralizada, y, por el contrario, la economía centralizada fomenta el desarrollo del estado centralizado. El aparato administrativo del Estado centralizado moderno puede utilizarse, por regla general, fácilmente para los fines de la dirección central del proceso económico.

El monopolio no sólo despierta, por lo tanto, una tendencia hacia la política de dirección centralizada, ya que pone a disposición de ésta

los funcionarios necesarios para los puestos administrativos, sino que ha sido el monopolio u oligopolio quienes han obligado a la política económica a aplicar los métodos de la economía centralizada; lo más probable es que el Estado no sólo controle las posiciones privadas de fuerza, como un sindicato de carbón o un monopolio de electricidad o un monopolio de cereales, sino que las tome a su cargo. Pero se hizo patente que fué el desequilibrio, a causa de las luchas monopolísticas, el motivo principal que tuvo el Estado para intervenir en el proceso económico, dirigiéndolo centralmente. Piénsese en los bloqueos y huelgas en los mercados de trabajo; es decir, en las luchas entre dos monopolistas parciales o también en las luchas de grandes oligopolistas, por ejemplo sociedades ferroviarias.

Cuando falla el sistema de precios, aparecía y aparece una tendencia hacia la dirección centralizada del proceso económico. Esta interrelación, que es claramente visible en la práctica, debería ser tenida en cuenta de manera permanente.

5. El sistema de precios fracasa, como se señaló, no sólo a causa de la existencia de determinadas formas de mercado, sino aún más a menudo por trastornos en el abastecimiento de dinero (59). Si, por ejemplo, la subida de precios inicial, originada por la expansión de la cantidad de dinero se detiene por un tope a los precios, nos encontramos a un paso de la dirección centralizada del proceso económico. La expansión de la cantidad de dinero, junto con unos precios tope simultáneos, acarrea el fenómeno del «exceso de dinero» y de la inflación contenida. La demanda de bienes causada por dicho exceso de dinero no puede ser satisfecha a los precios fijados. La autoridad central se ve entonces obligada a simultanear los precios tope con el racionamiento, es decir, a avanzar progresivamente hacia la dirección centralizada en la distribución y en la producción. El carbón, el hierro, el cemento, los cereales y otros bienes importantes

---

(59) Sobre esta cuestión, consúltese, sobre todo, el sugestivo libro de J. Rueff, *L'ordre social*, nueva edición, 1948. Además, F. A. Lutz, *Geldordnung, und Wirtschaftsordnung*, tomo II, 1949.

sólo son distribuídos centralmente para no abandonar su consumo al azar. Desde el momento en que las mercancías son de gran importancia, el desequilibrio inherente a los mercados origina una dirección centralizada.

Por lo tanto, al entorpecer la política económica experimental, el equilibrio, fuese por ensayos políticos monetarios o por la formación de monopolios, puso los cimientos de la economía centralizada. En el momento en que el sistema de precios pierde su capacidad funcional y surge el paro, el terreno está preparado para la aparición de la dirección centralizada del proceso económico.

6. Si el siglo XX no hubiese traído dos grandes guerras, los órdenes económicos del mundo tendrían un aspecto muy distinto. Guerra y política de dirección centralizada del proceso económico se encuentran íntimamente relacionadas.

En el siglo XIX las guerras no tuvieron ese efecto. Pero al exigir la guerra cada vez más la completa puesta en servicio de los medios de producción y fuerzas de trabajo existentes, se hizo más directa la intervención en el proceso económico, a través de servicios obligatorios, incautaciones, órdenes centrales de producción, etc. Con ello se debía lograr una concentración de la producción a los fines de la guerra, y como a la guerra iba unida, en la mayoría de los casos, la inflación, se desencadenaba otra fuerza, tendente a la economía centralizada.

Estos métodos se mostraron igualmente muy eficaces para apoderarse en forma masiva de los bienes de un país ocupado militarmente.

7. Todos estos momentos reales actuaban en un espacio histórico saturado de determinadas ideas. Y, en especial, por la creencia de que el problema social podría ser solucionado con una dirección centralizada del proceso económico. Con ello se esperaba lograr un tratamiento justo y humanitario de los hombres y liberarse de la distribución mecánica de los ingresos en el proceso de formación de los precios.

8. A ello se asoció algo que fué aún quizá más importante:

la creencia de que el proceso histórico conducía inexorablemente a dicha política. El que opina en este caso que el desarrollo hacia la planificación central «tiene su punto de partida ineludible» (Salin) en motivos económico-técnicos y sociales es lógico consigo mismo cuando contribuye a experimentos de dirección centralizada del proceso económico.

9. Y, finalmente, el pensamiento del técnico moderno. No fué casual el que la primera concepción moderna de dirección centralizada de la economía surgiese en el centro de investigación técnica de aquella época. A saber, en el círculo de la Escuela Politécnica de París, en el primer tercio del siglo XIX, por obra de Saint-Simón, Comte y los saint-simonistas, ¿Por qué no construir la sociedad como una máquina? ¿Por qué no dirigir centralmente la totalidad de la economía de un país tal y como se realiza la distribución de energía en una central eléctrica? Esta es la posición que sostienen los técnicos. Precisamente técnicos han sido hasta la época más moderna los más interesados en la ejecución de los experimentos de dirección centralizada del proceso económico (60).

10. ¿Cuál de dichos momentos históricos surtió mayor efecto? El volumen y combinación de momentos era diferente en cada caso. por ejemplo, en Alemania después de 1936 y en Rusia a partir de 1917 y 1928. Pero el que ha vivido personalmente los experimentos está inclinado a considerar como decisivo tan pronto el uno como el otro. Ahora bien, es necesario conocerlos todos para poder practicar hoy día una política económica.

11. Pero se puede señalar aún otro momento. Cuando en un sector se introduce la dirección centralizada del proceso económico, ésta tiende a la expansión. Cuando, por ejemplo, son distribuídas divisas entre las empresas a una cotización fijada por las autoridades

---

(60) Sobre la actitud de los intelectuales: J. A. Schumpeter, *Kapitalismus, Sozialismus und Demokratie*, 1946, cap. 13; F. A. v. Hayek, *Die Intellektuellen und der Sozialismus, Schweizer Monatsbefte*, núm. 29, 1949, págs. 273 y sigs., y *The Counter-Revolution of Science Economic*, 1941; W. Röpke, *Civitas humana*, 1944.

centrales, se da también un impulso al control por las oficinas centrales de los medios de producción o fuerzas de trabajo del hogar. Sobre dicha tendencia se hablará más tarde.

12. Si se contemplan los experimentos en su totalidad, nos veremos obligados a llegar a una conclusión sorprendente: Los experimentos con la economía centralizada han levantado grandes críticas y han desencadenado el afán de encontrar vías medias para la política económica. Pero toda la crítica no altera el hecho de que los mismos experimentos que quieren evitar la economía centralizada lleven dentro de sí una tendencia hacia ella. Este es el gran conflicto: El significado de la economía centralizada está hoy claro para un número cada vez mayor de hombres. Por ello, nadie quiere vivir en un orden de esclavitud. Y, sin embargo, muchos contribuyeron inconscientemente a fomentar de manera indirecta una tendencia que conduce precisamente hacia el orden que temen. Dejemos aquí este conflicto, que desde ahora habrá de ocuparnos largamente.

LIBRO TERCERO

LIBERTAD Y ORDEN

CAPITULO XI

OTRA VEZ EL PROBLEMA

Ahora llega el momento de dar un viraje radical y volver hacia el problema. Todo lo dicho hasta ahora lo he ofrecido solamente a manera de introducción del problema a estudiar. Por lo tanto, después del análisis de la política económica del pasado, es posible obtener las consecuencias de las experiencias de la política del «laissez-faire», de la política de la vía media y de la política de dirección centralizada del proceso económico, y plantear el problema de nuevo de manera total. Cualquiera que sea la forma en que se haga el análisis, siempre es posible ver el problema exactamente. Y no voy demasiado lejos al decir que con la completa comprensión del problema se ha conseguido una parte esencial de la solución.

PRIMERA SECCIÓN. ALGUNAS CONSECUENCIAS

I. EL PROBLEMA DEL CONTROL. SISTEMAS DE CONTROL. ERRORES Y POSIBILIDADES

A. *Planteamiento del problema*

Comenzamos con el sistema de control. Este es el punto alrededor del que gira el todo. Un dictamen emitido en 1949 para la formación de capitales alemanes exige que se fijen «no elevados» tipos de interés, que tendrían un efecto paralizador, sino intereses adecuados para fines de aplicación reconocida. ¿Qué son fines de aplicación reconocida? El que tuviesen que ser fijados sin más discusión lo consideraba dicho dictamen como perfectamente natural. ¿No es acaso natural el que la construcción de puentes, vagones, máquinas, etc., tenga preeminencia? En realidad, es aquí donde se encuentra el problema económico. Los ferrocarriles nacionales exigen un capital de trescientos millones para la electrificación de un trozo, construcción de locomotoras, etc. ¿Se debe conceder en realidad dicha cantidad de capital y para dicho fin? ¿O qué otra cantidad? ¿Qué complicadas inversiones son necesarias para completar dicha inversión? Para cada cantidad de capital existen innumerables posibilidades de aplicación. ¿Cuáles deben ser escogidas?

La dirección de la inversión es sólo un sector o aspecto de la totalidad de la dirección económica diaria; es decir, de las fuerzas de trabajo, de los medios de producción y de los bienes de consumo, que se equilibran y que tienen que ser dirigidos hacia las necesidades. El objetivo fundamental de la investigación debería ser la explicación de cuáles son los aspectos de este problema de dirección, qué efecto tiene sobre los otros órdenes la solución que se le dé, la complicación que ha adquirido por el enorme proceso de división del trabajo de la economía industrial mundial y cómo se ha convertido, por lo tanto, en un proble-

ma vital del hombre. La dirección satisfactoria del gigantesco y variado proceso económico diario ha demostrado ser la tarea primaria. El menospreciarla es un trágico error de nuestro tiempo. Describir otra vez la magnitud, el carácter y las posibilidades de solución del problema de la dirección, significaría volver a escribir el libro hasta aquí, y éste habrá cumplido ampliamente su misión, si se ha captado este problema y la interdependencia de las formas de solución con los otros órdenes. El problema sigue en pie, lo que ocurre es que no ha sido percibido.

¿A quién se le ocurre construir un barco poniendo todo su cuidado en las cabinas, máquinas y similares, pero descuidando la maquinaria del timón? Así ha actuado, sin embargo, la política económica del último decenio. Se ha practicado política agraria, social, comercial y de pleno empleo. Pero no se ha pensado en una dirección satisfactoria del proceso económico. Y, cuando se chocó con este problema, se creyó haberlo resuelto por una traslación a las autoridades centrales, cuyas valoraciones globales eran insuficientes. En este sentido se comparó *la dirección de la economía a las luces rojas y verdes en los cruces* de las calles. Esto significa un completo desconocimiento del problema. La detención y puesta en movimiento del tráfico no es difícil. Pero en la economía se trata del engranaje de innumerables planes y actividades diarias. O para seguir con el mismo ejemplo, todos los peatones y vehículos que transitan por la calle deben actuar coordinadamente, para de esa forma superar la escasez de bienes lo mejor posible.

B.—*Los errores del pasado*

Desde el comienzo de la industrialización no se ha desarrollado ningún sistema de dirección satisfactorio, sino que, como se señala se hizo notar un continuo empeoramiento. Los métodos de dirección fácticos utilizados eran poco aplicables en el siglo XX. Es posible señalar sistemáticamente los errores de los métodos de dirección, que se descubrirán en el análisis de la economía concreta.

1. Cuando son oficinas centrales las que intentan dirigir el proceso económico, el cálculo económico exacto debe ser establecido a través de valoraciones globales en las que los costes y valores globales sólo pueden ser calculados a «grosso modo» y en grandes cifras.

2. Los distintos métodos que se aplican simultáneamente no se engranan entre sí. Este punto tan importante no se hizo notar mucho en la exposición practicada hasta ahora. Cuando en un país existe un sistema de precios capaz de funcionar satisfactoriamente, la producción de la economía individual se rige también por los precios. El labrador cuando decide cuantas patatas debe destinar al consumo propio y cuantas debe vender, se está rigiendo por los precios. Y cuando cambia una máquina por un terreno de su vecino, el intercambio se realiza en relación a los precios del trozo de terreno y de la máquina. La dirección de la economía individual y de la economía natural del proceso económico también se realizan en este país por una adaptación a los precios. Los métodos de dirección están engranados entre sí y la dirección del proceso económico recibe con ello la necesaria unidad.

Compárese la situación anterior con la existente en Alemania, por ejemplo, de 1939 a 1948. Desde luego, los precios ejercían aún una cierta función de dirección en los mercados donde se pagaba con dinero, pero la producción individual de patatas, verduras, etc., de los jardines y fincas de los labradores no se regía en absoluto por los precios, sino que se realizaba con arreglo a las valoraciones individuales practicadas en base a la situación especial de cada hogar y empresa. Y, cuando se cambiaban patatas por zapatos o vestidos u objetos de plata, no eran tampoco los precios los que decidían, sino la situación individual del que cambiaba. Se dió aquí una confusión entre los distintos datos. En resumen, se fragmentó un proceso económico unitario; la división del trabajo desapareció porque faltaba la unidad del sistema de dirección, y se estableció una economía primitiva, por la disminución de la producción. No existía la «coherencia»

de los métodos de dirección, sin la cual no puede ser dirigido satisfactoriamente un proceso económico unitario (61*).

Esta falta de coherencia en los métodos de dirección se encuentra también en una forma completamente distinta en el comercio internacional cuando dos países, con sistemas de dirección diferentes, comercian entre sí, por ejemplo, un país con economía de tráfico y otro con una economía dirigida centralmente: Sin «exclusas» en el país con economía de tráfico no es posible el comercio a largo plazo y, por lo tanto, la división internacional de trabajo.

3. Como tercera deficiencia tenemos que la dirección económica se realiza con arreglo a planes «ex ante»; así, por ejemplo, la distribución de los trabajadores en las distintas ocupaciones, del terreno para el grano, etc. Pero «ex post» hay que comprobar si las decisiones han sido correctas; si la finca A producía los granos deseados, o la fábrica de máquinas B la maquinaria adecuada, es decir, aquellos bienes que en un proceso de división del trabajo sirvan lo mejor posible al máximo abastecimiento. El cálculo económico «ex post» es una base imprescindible para el establecimiento de los nuevos planes. Sólo por un engranaje continuo del cálculo «ex post» con el «ex ante» se logra una aproximación al abastecimiento de bienes óptimo. Cuando la empresa comprueba su error en dicho período del plan, puede intentar en el año próximo establecer el plan económico de otra manera y más correctamente. Donde falta un cálculo económico «ex post» satisfactorio, como en la economía centralizada, se echa de menos un instrumento de la dirección económica, que se manifiesta en los repetidos errores en la dirección y en agudas situaciones de escasez en el abastecimiento de medios de producción o de bienes de consumo. Cuando el cálculo económico de los hogares y empresas se rige por los precios, y los precios coordinan los millones de planes económicos, se ha elegido *aquella* posibilidad que permite una dirección satisfactoria del proceso económico. Pero, y esto nunca se tomará suficientemente en serio en la política económica, el sistema de precios no cumple

(61*) Nota marginal del autor: Aquí algunas palabras sobre Kromphardt, Jöhr.

esta función satisfactoriamente en todas las circunstancias, sobre todo funciona deficientemente en los casos siguientes:

Primero. Cuando los precios son fijados por el Estado, y, por lo tanto, sólo accidentalmente señalan la escasez efectiva de los bienes: cotización de divisas, alquileres, precios del carbón.

Segundo. Cuando los precios oscilan libremente:

a) Cuando el sistema monetario es inestable y, por lo tanto, falla el cálculo de costes y precios. Sería, por ejemplo, posible que las minas de carbón a consecuencia de una contracción del crédito y de la baja del precio del carbón no pudiesen ya cubrir costes. Las pérdidas no exteriorizan ahora la necesidad de modificaciones, sino solamente que el sistema monetario no es satisfactorio.

b) Cuando existen monopolios y oligopolios. Repito que ha sido en la dirección de las inversiones, aun cuando no solamente allí, donde los monopolios generales parciales han conducido a enormes errores en la inversión.

c) Finalmente, cuando se conceden subvenciones. También éstas entorpecen la capacidad de funcionamiento del sistema de precios para dirigir satisfactoriamente el proceso. En este caso se podría establecer el principio de que las subvenciones especiales entorpecen mucho menos una dirección racional que las generales, así, por ejemplo, los fugitivos que desde 1945 afluyen a la Alemania occidental y a los que hay que prestar ayuda (62*).

C. *El cálculo de los costes*

Pero, para conseguir una dirección perfecta del proceso económico, lo principal es que rija el principio de los costes (63*). La oscuridad reinante en torno a este principio es precisamente una característica

(62*) Nota marginal del autor: Ampliar sobre subvenciones, citar a: Jöhr, Küng, Bresciani-Turroni.

(63*) Nota marginal del autor: Maier, Cassel, Böhm-Bawerk, Karselt, v. Stackelberg, Röpke.

de la polémica económica y de la política económica del siglo XX. Algunos opinan que los precios deberían regirse por los costes existentes, como si los costes fuesen magnitudes dadas, y éstos mismos individuos declaran, no pocas veces, que los costes son subsidiarios, que no hace falta tenerlos en cuenta. En este sentido se expresaban, por ejemplo, los políticos de la ocupación de los siglos XVII y del XX (64).

Otros objetan que el cálculo de los costes es de naturaleza capitalista. ¿Por qué entonces calcular los costes? En primer lugar: el cálculo de los costes no es capitalista, sino un principio general de la dirección económica. Su sentido es elemental. Los economistas que combaten ésto se asemejan en su conducta a los hombres que se ocupan de las matemáticas superiores, pero que no dominan las matemáticas elementales.

El sentido del cálculo de los costes, que parece completamente olvidado, es tan importante que lo vamos a explicar en los sencillos ejemplos siguientes:

EXCURSO: ¿Qué significan los costes en el sistema de dirección de una economía?

1. Instalémonos por unos momentos en la pequeña economía de un Robinsón, en la que son claramente visibles determinadas interrelaciones elementales de la economía ¿Cómo dirige Robinsón el proceso económico? ¿Por qué va hoy seis horas al bosque para cortar madera, una hora al establo, etc.? ¿Por qué dedica dos hectáreas de su terreno cultivable a la cebada, una hectárea al maíz, etc.? Todas sus actividades y decisiones resultan de sus planes económicos. Y estos planes económicos están dominados por la tendencia a satisfacer óptimamente sus necesidades, de forma que combina óptimamente los

---

(64) Las mercancías que se producen en el propio país, escribe Hornigk, no deberían ser importadas: «Y esto vale tanto si las mercancías del país son peores en calidad o mejores en valor. Porque aunque esto parezca raro al no iniciado, es mejor dar por una mercancía dos tolers, que quedan así en el país, que no uno que salga» (P. W. V. Hornigk, *Osterreich über alles wenn es will*, 1684, en *Sozialökomische*, texto editado por A. Sckalveit, 1948, cuadernos 12-13, pág. 29).

rendimientos de la naturaleza y del trabajo con los medios de producción producidos, como herramientas, ganado, etc. Pero ¿cómo se logra esto? Comparando la utilidad en una aplicación con la utilidad que le prestaría el mismo bien en otra aplicación distinta. Los terrenos, el trabajo y los medios de producción producidos pueden ser aplicados de diferente manera, y él los utiliza de tal forma, que cada cantidad parcial satisfaga sus necesidades lo mejor posible. Cuando hoy trabaja seis horas en el bosque y no cinco es porque la sexta hora de trabajo en el bosque le presta mayor utilidad que en otra aplicación. Pero la séptima hora no rendiría tanto en el bosque; satisfaría una necesidad menos intensa, la pérdida de utilidad o «costes» sería mayor que la utilidad reportada. Sus «costes» son, por lo tanto, la pérdida de utilidad. Los planes económicos anuales, mensuales y diarios de Robinsón están estructurados de tal forma, que combinan entre sí las fuerzas productivas disponibles hacia una satisfacción lo más completa posible de sus necesidades. Y ve los costes en las dos mejores combinaciones.

Estrictamente considerado, Robinsón actúa siempre con arreglo al principio de los costes marginales. Emplea 2 hectáreas y no 2 1/4 en el cultivo de cebada, porque calcula que el último cuarto será utilizado mejor de otra manera, y tampoco 1 3/4 hectáreas, porque del último cuarto cabe esperar una mayor utilidad en el cultivo de cebada que, por ejemplo, en el cultivo de maíz o de otro fruto cualquiera. La dirección de la producción según los costes marginales es el medio de satisfacción óptima de las necesidades. Hemos estudiado diferentes sistemas de dirección con estructuras distintas. En cada uno hay que preguntar si es capaz de cumplir el principio de los costes marginales. Y de realizarlo de tal forma que puedan ser exactamente igualadas la utilidad ganada y la perdida, y que la producción se dirija al cumplimiento del principio de los costes marginales. Con arreglo a los costes marginales, Robinson dispone «ex ante», es decir, estableciendo planes económicos diarios, y «ex post» cuando comprueba posteriormente si ha cultivado, por ejemplo, en ese año la can-

tidad correcta de cebada, maíz, etc., si ha obtenido suficiente ganado y no debería haberse preocupado más de la obtención de vestidos.

Todo esto es muy sencillo. Pero precisamente se trata del principio fundamental. Y nadie entenderá el problema de la dirección de la economía moderna si no ha comprendido este sencillo principio fundamental. La discusión sobre el carácter capitalista del cálculo de los costes, o ese desprecio intencionado de los costes, no hubiesen tenido lugar si se hubiese sabido lo que los costes significan. Fuerzas de trabajo y medios de producción son determinados en la economía de Robinsón por las distintas necesidades, que están en concurrencia unas con otras. Cuántas horas de trabajo o medios de producción dedica hoy el hombre a la pesca, a la cosecha de centeno, etc., lo decide según el principio de los costes marginales. Para esto es esencial que le sea posible dirigir su economía sin especiales dificultades con arreglo a este principio; cosa que puede hacer, ya que contempla constantemente la totalidad de su pequeño cosmos económico. Sabe en cualquier momento, de manera inmediata, qué utilidad le reportaría la aplicación de su trabajo o de sus aperos de labranza o de un animal de tiro, en un lugar distinto de en el campo de remolachas, por ejemplo. *Como puede actuar y actúa con arreglo al principio de los costes marginales, todas las actividades y medios de producción se coordinan entre sí y la totalidad de la economía se encuentra en equilibrio.* Y cuando sobreviene un trastorno, por ejemplo, a causa de una tempestad o enfermedad, la economía es equilibrada nuevamente. Equilibrio general y cumplimiento total del principio de los costes marginales coinciden.

2. En la gran economía industrializada de división del trabajo, con enorme cantidad de empresas y hogares, es necesario, igual que en el caso de Robinsón, aplicar todas las fuerzas de trabajo, medios de producción de bienes de consumo óptimamente para el abastecimiento de bienes. En lo que a ello respecta, aquí y allí se plantea el mismo problema. En lo demás existen grandes diferencias; sabemos que una de ellas es precisamente que en la economía de división del trabajo de nuestros días falta la planificación unitaria por un solo hombre. Además, el abastecimiento de bienes en los órdenes de la economía de trá-

fico está dirigido a los consumidores cuyo poder adquisitivo se encuentra desigualmente distribuído. De ello se desprende la pregunta esencial: ¿Cómo puede organizarse el gigantesco aparato de medios de producción en la industria, agricultura, transporte, etc., de manera óptima para la satisfacción de las necesidades de los consumidores, con poder adquisitivo? Indudablemente, sólo cuando se cumpla el principio de los costes marginales.

¿Pero cómo puede ser realizado el principio de los costes marginales si el director de la empresa individual o el director de un hogar no contempla la totalidad del cosmos económico? Esta es evidentemente la función del sistema de precios, que ofrece a los distintos hogares y empresas un índice significativo sobre el que puedan basar su propio cálculo de los costes marginales.

Tomemos una fábrica de algodón que posea determinados edificios y máquinas. Para que sea encuadrada óptimamente en el proceso económico total y produzca las cantidades y calidades correctas de tejido, es necesario que se cumplan dos condiciones:

Primero. Debe de actuar según el principio de los costes marginales. Debe, por lo tanto, producir aquella cantidad en que los costes de la última unidad producida sean iguales al precio del tejido.

Segundo. Los precios de los tejidos y de todos los demás bienes y fuerzas de trabajo deben expresar correctamente la escasez.

Siguiendo el esquema de la economía de Robinsón, ambas condiciones pueden ser fácilmente comprendidas: Si la fábrica de tejidos produjese más, las últimas unidades sólo podrían ser producidas por el consumo de bienes de coste, que poseen un valor más alto que los tejidos producidos. Y, si se produjese menos, aparecería una laguna en el abastecimiento de bienes, que podría ser cubierta cuando determinadas mercancías integrantes del coste fuesen aplicadas en dicha fábrica a la producción de tejidos.

3. Pero este cálculo de los costes marginales de la fábrica textil no es suficiente por sí solo. Para que el cálculo económico de esta empresa sea racional, los medios de producción utilizados, por ejemplo carbón e hilo, deben tener precios que expresen correctamente la esca-

sez de carbón e hilo, es decir, que sean índices significativos en los que se pueda confiar. Al mismo tiempo es necesario que los precios de los tejidos de algodón muestren verdaderamente la escasez de dicho tejido. Por lo tanto, los precios con los que tiene que negociar la empresa y en los que ésta basa su cálculo de los costes deben registrar correctamente la importancia de los bienes para la satisfacción de las necesidades, igual que las valoraciones de Robinsón. Pero la segunda condición a menudo no se cumple. Por ejemplo, los precios de los productos se fijan frecuentemente demasiado altos o bien se reducen en exceso. Aunque la empresa individual actúe entonces según el principio de los costes marginales, queda entorpecida la dirección del proceso económico. Cuando se da esta segunda condición, el principio de los costes marginales no tiene una vigencia completa. Es cumplido por distintas empresas, pero no es eficaz para la totalidad del proceso (65).

D. *El cálculo económico en la concurrencia, en los monopolios y en la economía centralizada*

El cálculo económico tiene un carácter diferente según sea el orden económico. En la concurrencia, en los monopolios y en la economía centralizada se diferencia principalmente en un doble aspecto.

1. La primera diferencia concierne a la función del cálculo de los costes.

Es característico del planeamiento y dirección del proceso econó-

---

(65) Acerca del sentido del cálculo de los costes y del principio del coste marginal: W. Röpke, *Die Lehre von der Wirtschaft*, 5.ª edición, 1949, págs. 46 y siguientes. Además, V. v. Wieser, *Theorie der gesellschaftlichen Wirtschaft*, 2.ª edición, 1924, págs. 61 y sigs.; K. F. Maier, *Goldwanderungen*, 1935, págs. 64 y siguientes; H. Meyer, *Die Wirtschaftstheorie der Gegenwart*, tomo II, 1931, páginas 147 y sigs.; F. H. Knight, *The Ethics of competition*, 1935. Sobre costes en la producción conjunta, H. V. Stackelberg, *Grundlagen der theoretischen Volkswirtschaftslehre*, 1948 (hay versión española), págs. 77 y sigs.; H. Marquardt, *Die Ausrichtung der Landwirtschaftliche Produktion an den Preisen*, 1934.

mico con arreglo a precios de libre concurrencia el que estos precios señalen constantemente las escaseces de la economía total de la manera más exacta posible, y, por otro lado, que el cálculo de los costes tenga una fuerza coactiva. Es fundamental el que cada acto no económico sea soportado por aquella unidad económica por la que fué realizado.

En el caso del monopolio, por el contrario, la coacción exterior y la incitación a bajar los costes disminuye enormemente. Pueden practicarse subinversiones o superinversiones, pueden ocurrir destrucciones de bienes, y los precios del monopolio manifiestan las escaseces de la totalidad de la economía mucho más inexactamente que los precios de competencia. Todos estos fenómenos originan, en comparación con la economía de competencia, un abastecimiento defectuoso.

En la economía centralizada los precios son precios arbitrarios y no señalan ya en absoluto las escaseces. Por ello, la economía centralizada carece del especiál instrumento del cálculo de los costes, cuyo cálculo naturalmente tiene que realizar. Cuando, por ejemplo, tiene que elegir entre diferentes proyectos de inversión, sólo puede saber de manera aproximada a costa de qué otras necesidades puede ser llevada a cabo una determinada inversión. Por lo tanto, la utilidad perdida sólo puede conocerse muy inexactamente. Falta aquí sobre todo la fuerza coactiva del cálculo de los costes, ya que las repercusiones de las decisiones erróneas sólo se conocen demasiado tarde, o ni siquiera llegan a conocerse, ya que no son las oficinas centrales quienes sufren los perjuicios.

2. La segunda diferencia está sumamente relacionada con la pregunta de: ¿quién dirige el proceso económico? (66).

En la concurrencia los consumidores determinan la clase y el volumen de la producción, y en último extremo son las órdenes de los empresarios las que rigen dentro de un determinado espacio. La influencia se extiende no sólo a la producción de bienes de consumo,

(66) Véase G. Weisser, *Form und Wesen der Einzelwirtschaft*, 1949, págs. 86 y siguientes.

sino también a las inversiones, y precisamente en cuanto al volumen y clase de éstas. Ya que, como los consumidores deciden libremente sobre la formación del capital de ahorro y éste se convierte en su propiedad, siguen ejerciendo su influencia.

Naturalmente, el dominio de los consumidores tampoco es universal en la economía de libre concurrencia. En el caso de necesidades colectivas y en todos aquellos donde el consumidor es obligado a delegar su influencia en otros, su posibilidad de influjo se encuentra limitada (67 *).

En el caso del monopolio el dominio de los consumidores está enormemente limitado. En la economía centralizada son destronados completamente.

Estas diferencias en el cálculo económico demuestran que éste sólo tiene sentido en la concurrencia.

3. Se podría preguntar entonces si ese fracaso de la mecánica de dirección significa algo prácticamente. La mayoría de los órdenes económicos realizados en la historia fueron malos. ¿Por qué no establecer también como regla en el mundo industrializado un orden económico como ése?

Aun cuando el sistema de dirección funcionase mal y fuese deficiente el abastecimiento de la población, tal orden sería posible y podría también existir.

Esta argumentación es esencialmente errónea. También los órdenes económicos entre 1945 y 1948 han existido. Pero, naturalmente, por un retroceso simultáneo en el desarrollo de la división del trabajo hasta la época de Carlomagno. Además el sentido de la dirección económica no puede ser el de conducir a una disminución de la eficacia del aparato de producción y del orden económico. No se puede aceptar tampoco que la insuficiencia de tal sistema de dirección sólo tendría un carácter pasajero. La falta de bienes complementarios en las inversiones, por ejemplo, y la deficiente adaptación, especialmente en el comercio internacional, llevarán, aun cuando no sea reconocible in-

(67 *) Nota marginal del autor: Robbins, Cassel.

mediatamente, a una disminución acumulativa del nivel de la productividad económica y con ello del abastecimiento de bienes. Lo que finalmente repercute en todos los órdenes de la vida y conduce también a la destrucción de tales órdenes.

E. *Criterios del problema de la dirección o control*

De todos ellos, se deducen los siguientes criterios, con arreglo a los cuales deben ser juzgados y también estructurados los sistemas de dirección.

a) Valoración no global, sino en cantidades aisladas.

b) Seguir el principio de los costes.

c) No división, sino coherencia del sistema de dirección.

d) Cuando la dirección se realice por medio de precios, éstos habrán de ser precios de escasez.

Es misión del orden económico dar vigencia a estos criterios.

II. El problema del equilibrio

1. Un subsiguiente y decisivo criterio de cada orden económico y de su interdependencia con otros órdenes es el equilibrio. La respuesta a la pregunta de qué órdenes deben ser realizados, depende, sobre todo, de si éstos producen un equilibrio. El problema del equilibrio o del desequilibrio deberá, por lo tanto, impregnar la totalidad de la investigación.

El problema del equilibrio es de naturaleza universal. La concepción mantenida a menudo de que el concepto del equilibrio se originaba en las ciencias naturales y no pertenecía por ello a las ciencias del espíritu es incorrecto. Surge del pensamiento político y social griego y entra en relación con las ideas del cosmos, de la medida, de la igualdad de fuerzas, de la armonía, y fué también aplicado fuera del área política, por ejemplo, en las relaciones entre Esparta y Atenas. En la

época moderna, Maquiavelo utilizó la idea del equilibrio de poderes en su teoría del Estado y la aplicó a las relaciones de poder entre los Estados italianos (68). Metternich, Talleyrand, Bismarck y otros hombres de Estado han concedido a esta idea una gran importancia en su política práctica.

Ya anteriormente, el equilibrio de los gremios fué una preocupación constante de la política medieval y del mercantilismo. Y el mercantilismo fué quien lo trasladó finalmente al terreno económico.

El problema de la balanza de pagos se convierte en el núcleo de la política comercial mercantilista. La importación y la exportación no se igualaban por sí mismas, se opinaba, porque el Estado debía llevar a cabo un equilibrio que fuese ventajoso para el país. (Justi, Sonnenfels). Este pensamiento surgió nuevamente en el siglo XX y hoy domina la política económica de muchas naciones.

Los clásicos en sus análisis del equilibrio tenían siempre ante sus ojos la concurrencia perfecta y el primer sistema monetario (69), con la excepción de Cournot, que debe ser considerado como un disidente.

Pero el problema debe plantearse para todos los órdenes, sistemas de dirección, formas de mercado, sistemas monetarios y comercio internacional (70).

2. La exigencia del equilibrio sirve también no sólo, como se ha opinado erróneamente algunas veces, para economías estatales, sino también para economías dinámicas, problema que precisamente hemos analizado más arriba. Los trastornos en el equilibrio se han manifestado desde el comienzo de la política de los experimentos bajo dos formas principales. En forma de paro y en forma de trastornos en el comercio internacional.

En ambos casos la política económica ha intentado aplicar medios

---

(68) F. Meineke, *Die Idee der Staatsraison*, 2.ª edición, 1952.

(69) W. Euken, *Grundlagen der Nationalökonomie*.

(70) Sobre formas de mercado inestables y sobre la tendencia hacia la economía centralizada que origina la política del «laissez-faire», ver capítulo IV. Sobre la inestabilidad de la economía centralizada, ver capítulo VIII.

especiales para su eliminación y en ambos casos tienen un desarrollo típico.

a) Por medio de la política de plena ocupación, debían crearse tantos puestos de trabajo como individuos debieran ser ocupados. Pero, como el mercado de trabajo solamente es un sector parcial del orden total, las medidas tomadas unilateralmente pueden llevar a desequilibrios en otros sectores. Así, por ejemplo, la política de plena ocupación en Inglaterra ha originado un desequilibrio en el mercado de divisas inglés. Por otra parte, una política de pleno empleo que lleve consigo un empeoramiento del abastecimiento es una solución inadecuada para el problema del paro. Que el paro es intolerable, es algo que se encuentra fuera de discusión. Pero no es suficiente buscar el equilibrio sólo en este sector. Sería más correcto tender a un equilibrio general en el que entre otros objetivos se alcance también la plena ocupación.

b) Actualmente se encuentra muy extendida la idea de que en la balanza de pagos existe una tendencia al desequilibrio porque la importación no puede ser pagada con la exportación. La idea es que la igualación debería ser llevada a cabo por intervenciones del Estado. Pero esta idea de la necesidad de compensar la importación es insostenible. Nadie en el extranjero da en el tráfico comercial algo sin pago o promesa de pago. Importaciones superiores a las exportaciones sólo son, por lo tanto, posibles bien por créditos o contraprestaciones. Pero a largo plazo, prescindiendo de lo ya saldado, sólo se podrá importar a crédito lo que se pueda exportar a cambio.

La balanza de pagos está siempre equilibrada. No es necesario, por ello, ningún órgano de vigilancia que cuide de que no se importe más de lo que se exporte.

La tarea político económica no consiste en establecer una igualación en la balanza de pagos, sino en hacer posible la igualación con un nivel de abastecimiento lo más alto posible. Para ello se requiere una selección racional de los bienes de importación y exportación, lo que presupone nuevamente un cálculo económico satisfactorio. Este problema no puede ser solucionado satisfactoriamente por las autoridades centrales.

3. Ambos métodos tenían que fracasar, porque no se tuvo en cuenta que aquí se trataba la mayoría de las veces de trastornos en el equilibrio general. Los trastornos en el equilibrio que se mantienen largo tiempo llevan siempre a la conclusión de que el equilibrio general falla. Rige aquí el siguiente principio: Los trastornos en el equilibrio general sólo pueden ser eliminados por la desaparición de sus causas. Sólo pueden ser superados por el establecimiento de un sistema de dirección adecuado para llevar el proceso económico a un equilibrio general.

La industrialización ha hecho saltar las antiguas formas, que por lo demás también eran insuficientes. Y todavía no se han encontrado las nuevas formas. Nos enfrentamos aquí también con el problema fundamental de la constitución de las formas. La tarea sigue siendo la misma, el establecimiento de un orden eficiente y justo. Lo que el equilibrio significa puede verse claramente teniendo en cuenta esta doble tarea. La eficiencia funcional es un problema del equilibrio. Pero no lo es menos, lo que aquí debe ser simplemente destacado, la equidad.

Por lo tanto, la importancia del equilibrio es nuevamente técnico-económica.

III. El problema del orden internacional

1. También para las relaciones económicas internacionales se plantea en primer término el problema de crear un orden que establezca un equilibrio automático en el comercio exterior. Un equilibrio de tal naturaleza se realiza siempre por sí mismo cuando el intercambio entre las economías nacionales que participan en el comercio internacional es dirigido por un sistema de precios. Cada excedente de la importación de mercancías sobre la exportación que no se pague con créditos o intereses es «compensado» automáticamente en un régimen de patrón oro por una exportación de oro.

La exportación de oro equilibra nuevamente la balanza de mercancías. Y bajo un sistema de patrones independientes se alcanzará el

mismo efecto por una alteración del tipo de cambio. Por lo tanto, no son necesarias intervenciones desde arriba en la balanza de pagos. El equilibrio existe por sí mismo (71).

Cuando se abandona a un sistema de precios que funcione eficientemente lo que debe ser importado y exportado y en qué cantidad, no se cuida solamente de que exista un equilibrio internacional, sino que se garantiza también un comercio exterior racional; es decir, que sólo sean exportados e importados bienes cuya exportación o importación produzca un beneficio económico. En el lenguaje de la teoría, el comercio exterior es determinado entonces por la ley de los costes comparativos; y sólo cuando dichos costes comparativos deciden el comercio exterior, existe una garantía de que dicho comercio enriquezca a las economías nacionales participantes.

Es, por lo tanto, necesario permitir que el sistema de precios tenga una repercusión internacional. Esto exige no sólo que las economías nacionales participantes y hegemónicas estén organizadas según el principio de la libre competencia, sino también la creación de una organización monetaria internacional que establezca la competencia entre las economías nacionales, que esté estructurada sobre reglas rígidas y que funcione lo más automáticamente posible.

2. Desde que se desplomó el patrón oro en 1931 ha faltado una organización monetaria internacional de tal tipo. El caos ha dominado las relaciones económicas interestatales.

Precisamente antes de la segunda guerra mundial existían yuxtapuestos simultáneamente todos los sistemas monetarios imaginables.

Había países, como Inglaterra, que seguían una política de tipo de cambio variable. Otros, como Alemania, practicaban el control económico de las divisas. Y existían otros, por último, como los Estados Unidos, que dependían del patrón oro. El intento que se hizo en Bretton Woods para establecer un acuerdo sobre determinadas reglas en las relaciones económicas internacionales entre los países después de la guerra no puede considerarse muy afortunado. El convenio de Bret-

(71) F. M. Meyer, *Ausgleich der Zahlungsbilanz*, 1938.

ton Woods no era en definitiva otra cosa que una solución de compromiso entre todos los sistemas monetarios que se habían desarrollado después del desmoronamiento del patrón oro. Se encuentran en el acuerdo elementos del patrón oro, del sistema de tipo de cambio variable y, finalmente, también del sistema de control de divisas.

3. El carácter de compromiso del convenio de Bretton Woods no debe sorprender. Es imposible crear una organización monetaria internacional sobre un principio rígido mientras existan sistemas económicos de carácter completamente diferente. En un mundo en que se encuentran economías centralizadas, de libre competencia y todas las variedades de ambos tipos, las relaciones entre esos tipos sólo pueden ser resueltas por compromiso. Esto se hace patente en el momento en que uno se haya percatado de que cada orden económico está encuadrado en un determinado sistema monetario.

Una economía centralizada no introducirá jamás un sistema monetario que funcione automáticamente. Pondrá siempre la política monetaria interna al servicio de la ejecución del plan económico general. Y controlará siempre en sus *relaciones externas* la importación y la exportación; es decir, llevará a cabo el control de las divisas. Por el contrario, la economía de libre competencia está adscrita a un sistema monetario, que, como el orden de la libre competencia misma, descansa sobre reglas rígidas, funciona automáticamente y facilita un régimen libre de divisas. Las relaciones entre tipos de economía tan distintos sólo pueden ser reguladas por medio del compromiso entre los principios sobre los que están estructuradas las economías participantes.

En el patrón oro ha existido una organización monetaria internacional que funcionaba automáticamente. Es característico que sólo funcionó satisfactoriamente en tanto que fueron seguidas sus reglas, es decir, los directores de los bancos de emisión seguían las prescripciones que les indicaba el mecanismo del patrón oro en la forma de corrientes de entrada y salida de oro y que predominaba en las economías nacionales participantes el sistema de libre competencia. Pero, en cuanto los países pasaron a seguir una política monetaria independiente y autónoma de corrientes de entrada y salida de oro, y además

de esto hicieron imposible, por contingentación de la importación y otras medidas proteccionistas, el compensar las corrientes de oro internacionales por la correspondiente corriente internacional de bienes, el patrón oro se derrumbó.

4. Con lo dicho no se propugna necesariamente el restablecimiento del patrón oro, mientras que los países que juegan el papel más importante en el campo económico no vuelvan a un orden económico de libre competencia. El patrón oro tenía defectos. Sobre todo porque bajo su hegemonía la creación de dinero dependía fuertemente de las eventualidades de la producción de oro.

Sin embargo, las experiencias del patrón oro enseñan qué camino hay que seguir para el mejoramiento de la organización monetaria internacional en un sistema económico de libre competencia. Los mejores rasgos del patrón oro deben ser mantenidos: su carácter automático, las rígidas reglas sobre las que se basaba y el mantenimiento estable de tipo de cambio. Y sus deficiencias, posibilidades de deflaciones e inflaciones, deben ser eliminadas. Un sistema monetario internacional que estuviese ajustado a un sistema económico de libre competencia deberá satisfacer, por lo tanto, las siguientes condiciones mínimas.

1. Debe funcionar automáticamente, de forma que el banco central no pueda determinar la política económica según puntos de vista que varíen arbitrariamente en cada caso.

2. El mecanismo debe mantener la mayor estabilidad posible en el tipo de cambio.

3. Debe ser encuadrado en el mecanismo un fuerte estabilizador, que actúe más intensamente que el patrón oro y que evite la deflación y la inflación.

IV. El problema del poder económico

El haber comprendido lo que significa la mecánica de dirección y el equilibrio para la economía nacional e internacional no quiere decir que se haya captado la totalidad del problema. El otro aspecto

de la tarea consiste en darse cuenta de lo complicado que es establecer en la realidad los principios reconocidos como necesarios. Ya que aquí la discusión teorética pasa de la lógica a un difícil análisis que concierne a los intereses de los hombres. Se trata de los problemas del poder, es decir: La política económica se encuentra, como toda la política, ante el problema del poder. Como toda la historia, la historia económica está llena de abusos de poder. Desde luego la intensidad de la amenaza del poder es distinta según los órdenes existentes. Pero siempre nos tropezamos con un abuso de poder. Todo depende de que las instancias responsables vean de dónde parte, y actúen correspondientemente. ¿Qué posición han adoptado estas últimas a lo largo del desarrollo histórico con respecto al problema del poder?

1. En un famoso Decreto de 4 de febrero de 1887 la legislación alemana adoptó una posición fundamental con respecto a la formación de cárteles. Declaró lícitos los acuerdos de cárteles y permitió también las sanciones contra los disidentes. La justicia alemana mantuvo la idea de que una rama de la economía en que los precios bajen demasiado debería asociarse y que esta asociación tenía un interés para la comunidad. Tuvo especial importancia el hecho de que la justicia alemana consintiese incluso en la aplicación de medidas drásticas en las luchas directas, como por ejemplo el boicot, cuyo principio no descansa sobre una superación del adversario por una mejor eficiencia, sino en perjudicarlo por medio de trastornos y del desprestigio de sus relaciones comerciales. A los cárteles y otras formas monopolísticas se les dió, por lo tanto, un privilegio de lucha. Sobre estos fundamentos jurídicos se pudieron desarrollar en Alemania constituciones de cárteles y similares. En el año 1905 se estableció en una estadística la cifra de trescientos ochenta y cinco. Surgieron fuertes asociaciones, sobre todo en las minas de carbón, en la industria del hierro y del acero, en las minas de potasa y en las industrias de ladrillos y cemento.

Esta actitud respecto al problema de los cárteles es de una importancia fundamental. El derecho de libre contratación también sería utilizado para eliminar la concurrencia y para limitar la libertad de los demás por medio de bloqueos, boicots, etc. Y así, dicho principio

entró en abierto conflicto con el principio de la libre competencia. En la época del «laissez-faire» la legislación no emprendió ningún intento eficaz para resolver fundamentalmente este conflicto, que estallaba una y otra vez y que preocupaba continuamente a la justicia. Según unas palabras de Heckscher, «el liberalismo no se ha decidido jamás claramente por la libre concurrencia "à toux prix" contra la libertad de contratación "à toux prix", o por ésta contra aquélla». Así ocurría también en Alemania. La libertad de contratación fué utilizada para establecer una situación en la que de hecho ésta no existía. Apelando a la libertad de contratación, se formó, por ejemplo, un sindicato del carbón, frente al que los comerciantes de carbón y los consumidores no poseían ya ninguna libertad de contratación, porque se encontraban sometidos a un oferente y tenían que acatar sus condiciones.

No se percibió, por lo tanto, el problema de poder aquí subyacente.

2. En la época de los experimentos, es decir, a partir de la primera guerra mundial, el problema del poder económico originó nuevas y variadas medidas político-económicas.

Cronológicamente se inicia con el intento de las leyes socialistas de 1919. El pensamiento fundamental de dicha ley era conceder un carácter coactivo a los sindicatos existentes en las minas de carbón y de potasa. La libre competencia fué, por lo tanto, derogada en los sectores del carbón y de la potasa, ya que todos los empresarios estaban obligados a adherirse a los sindicatos.

Estos órganos administrativos autónomos deberían ser los sujetos del proceso económico y ser dirigidos no sólo por empresarios, sino por representantes de los trabajadores y de los consumidores. Los antiguos órganos de poder privados se convirtieron en corporaciones coactivas; *ganaron* en poder, pero debían recibir un carácter social. Se esperaba superar el problema del poder económico por la colaboración en los organismos autónomos de los representantes de todos los grupos interesados y sobre todo de los funcionarios de la oficina del trabajo. Los conflictos deberían ser solucionados por medio de negociaciones, y los órganos de poder deberían convertirse, por medio de

la inclusión de todos los participantes, en corporaciones «económicas comunitarias».

El intento fracasó. Precisamente por un motivo que es de importancia fundamental. La participación en las ganancias del monopolio. Y así la colaboración de los funcionarios de los trabajadores en los monopolios originó una consolidación más amplia aún de éstos. La legislación actuó, por lo tanto, de manera distinta a como había esperado Rathenau, por ejemplo. El consentimiento estatal para las elevaciones de precios del carbón, que sólo había sido introducido subsidiariamente, fué un hecho decisivo. En último extremo se fortaleció el poder del monopolio, y éste no fué controlado precisamente por los funcionarios de los trabajadores.

Keynes y otros han creído que el reconocimiento de órganos semiautónomos en el marco del Estado implicaba un progreso. Creían, junto con otros, que estos órganos o grupos podían servir al bien común. La experiencia alemana no ha confirmado esta esperanza. Ni entonces en las minas de carbón, ni tampoco con las posteriores corporaciones coactivas de la época nacionalsocialista. El egoísmo de los grupos tiende a crecer, porque los grupos poseen poder. Los funcionarios, en las luchas contra otros grupos y con el Estado, defendían el interés de su grupo o lo que ellos consideraban como tal, pero no el interés de la comunidad. Económicamente, surge la lucha del monopolio bilateral, en el que sólo se alcanza una situación de equilibrio inestable que tiende al desequilibrio. Se llega entonces necesariamente a la lucha de los grupos entre sí. El error de dicha solución fué que no se percibió el peligro de la anarquía de los grupos. Su desarrollo en Alemania debería dar muchas ocasiones para estudiar lo que dicha anarquía significa.

3. Un segundo experimento de nueva índole en el tratamiento del problema del poder económico lo emprendió Alemania con el decreto de cárteles de noviembre de 1923. Con este decreto, del que estaban excluídas las minas de carbón y potasa, se intentó por primera vez en Alemania hacer frente al *abuso* de las posiciones de poder económico. El punto fundamental de este importante decreto

era que las asociaciones de cárteles fueron legalizadas, siguieron siendo legales. Pero fueron puestas bajo la vigilancia del Estado. Para ello se creó en el Ministerio de Economía un departamento especial y se creó una jurisdicción especial para los cárteles. El presidente de dicho órgano judicial debía prestar su consentimiento cuando un cártel quisiese obligar a un disidente a adherirse al cártel por medio de amenazas de bloqueo y de otras medidas.

También este intento, que fué llevado a cabo con energía, tuvo un resultado sorprendente y no deseado. En primer lugar, se combatió encarnizadamente la vigilancia estatal de los cárteles y de sus miembros como una discriminación e intervención indignante en la libertad de empresa. Pero esto cambió rápidamente. Cuando el Ministerio de Economía comenzó a favorecer la competencia por medio de la lucha contra los abusos de los cárteles y a hacer menos rígidos los mercados, la indignación de los cárteles se volvió contra el establecimiento de esa competencia, a la que se tachaba de «reaccionaria» o «manchesteriana» y frente a la cual se ensalzaba el principio de la constitución de los cárteles como una forma superior del desarrollo económico. Pero la vigilancia del Estado no se tuvo por tan grave, sobre todo cuando se logró despertar también en los sindicatos simpatías por la constitución de los cárteles. Y así, del lado de los interesados no se combatió ya el popular establecimiento del control estatal para fomentar la libre competencia. Se pasó de la economía industrial de libre competencia a una esfera de vigilancia estatal y de los cárteles.

En dicha época aumentó extraordinariamente la cifra de los cárteles alemanes. En 1925 eran dos mil quinientos. Con arreglo a las experiencias del decreto de 1923 podemos establecer lo siguiente: Un control del monopolio que se dirija contra el llamado *abuso* de las posiciones poder, fracasa. El concepto del abuso no se puede definir exactamente. Los órganos de poder ganan, como es sabido, una gran influencia política del Estado en que empiezan a proliferar. El Estado se ve con ello incapacitado para llevar a cabo un control eficiente del monopolio. *La política económica no debe ser dirigida en primer lugar contra el abuso de los órganos de poder existentes, sino contra*

la aparición de dichos órganos de poder. De otra forma no hay ninguna posibilidad de solucionar el problema. Es éste un punto de importancia básica, que, sin embargo, tampoco fué percibido.

4. La política económica alemana siguió otro camino. En Alemania y en muchos otros países estaba —y está— muy difundida la creencia de que el problema del poder económico *privado* sólo podría resolverse cuando el Estado asumiera dicho poder económico.

En Alemania se han hecho dos experimentos en este sentido. Que también son los dos únicos posibles: a saber, la traslación del poder a autoridades estatales centrales manteniendo la propiedad privada y, en segundo lugar, la nacionalización.

Desde 1936 Alemania fué progresivamente dirigida en su proceso económico por autoridades centrales. A través de dicho desarrollo, los sindicatos recibieron otra función; pero siguieron existiendo. Se convirtieron en departamentos de la administración central. Por ejemplo, el sindicato del hierro distribuía centralmente el hierro, que anteriormente había vendido como monopolista. La burocracia de los sindicatos y la organización interna eran en esencia las mismas. Los konzerns de la industria química y siderúrgica demostraron ser también piedras angulares que podían ser fácilmente colocadas en el edificio de la economía centralizada. Los anteriores órganos de poder privado de los sindicatos y konzerns asumieron entonces la misión de elaborar los cupos globales de producción de las oficinas centrales para las distintas empresas: distribuirlos y vigilar su ejecución. Y recíprocamente, estos órganos de poder ejercieron también una fuerte influencia sobre las oficinas centrales, cuyos directores se encontraban personalmente en la mayoría de los casos muy allegados a ellos. Así se desarrolló en Alemania durante la guerra un orden económico muy peculiar. Las oficinas centrales dirigían oficialmente el proceso económico; pero las decisiones de dichas autoridades estaban influenciadas a menudo por órganos de poder privado, en las distribuciones de materias primas. Por ejemplo, por los konzerns, organizaciones de la industria, de la agricultura, etc. Se llevó así a cabo una fusión peculiar del poder privado y de la economía centralizada.

El problema del poder económico no fué, pues, resuelto de esta forma, sino que se agudizó aún más. Las empresas pequeñas y medianas fueron desplazadas, y veremos cómo el problema social no fué resuelto, sino que se agravó con la dirección central del proceso económico. Ya se mostró aquí la validez de un principio económico político cuya importancia nunca será suficientemente apreciada. El problema del poder económico no puede ser jamás resuelto por una nueva concentración de poder.

¿Pero cuáles fueron las experiencias de la nacionalización de monopolios y otros órganos de poder en Alemania? Ensayos de este tipo se han practicado anteriormente en empresas de electricidad, de gas, de ferrocarriles, etc. Hoy lo han hecho en mayor escala por la nacionalización de ramas enteras de la industria en la zona Oriental.

Comencemos con las experiencias que se hicieron con la nacionalización de determinados monopolios, por ejemplo, en los ferrocarriles o en fábricas de electricidad. Los monopolios estatales han practicado regulamente la misma política que los monopolios privados. Buscan, igual que estos últimos, alcanzar el máximo ingreso neto, que en el caso del monopolio se aleja la mayoría de las veces del punto óptimo para el abastecimiento de bienes. Muchas veces la tendencia a sacar el máximo partido de las posiciones monopolísticas era mayor en las administraciones monopolísticas estatales que en las privadas. La administración monopolística estatal se encontraba justificada en su conducta, ya que los ingresos iban al Estado o a la ciudad, constituyendo por lo tanto un impuesto indirecto que no se aplicaba a fines privados.

Al combinarse la esfera de la economía y del Estado, aparece una concentración que origina un nuevo recrudecimiento del problema del poder.

Las experiencias en la zona Oriental confirman lo dicho. Sólo que aquí el peligro se manifiesta de manera muy distinta. La capa de funcionarios que administra las empresas nacionalizadas domina el proceso económico. Con esta concentración de poder, de un lado aumenta la dependencia y del otro la falta de libertad. Muchas veces, se destruyen ramas enteras de la industria, como, por ejemplo, la de productos

cárnicos, y, en vez de ésta, es una empresa estatal quien suministra carne a la población. Los trabajadores se hacen dependientes de la administración central estatal de las empresas nacionalizadas e igualmente los consumidores.

5. Las experiencias alemanas permiten, como vimos, señalar con exactitud qué caminos *no* deben seguirse para la solución del problema económico: ni la política del «laissez-faire», cuya libertad de contratación elimina la libertad, ni un control monopolístico que permite la formación de órganos de poder y sólo quiere combatir los abusos. Además se ha demostrado que cada nueva concentración de poder por una política de orden corporativo, como en las minas de carbón alemanas, o una política de dirección económica centralizada o de nacionalizaciones, no resuelven el problema del poder económico. «El poder sigue siendo poder quienquiera que sea el que lo ejerza». Y alcanza su máxima peligrosidad no precisamente en manos de los particulares, sino en las del Estado (Leonhard Miksch).

Pero con esto nos volvemos hacia el mismo problema. ¿Por qué es entonces tan importante el problema del poder económico? La posesión del poder provoca actos arbitrarios, amenaza la libertad de otros individuos y destruye los órdenes beneficiosos que hayan surgido. Sin embargo, sin posiciones de poder no existe vida social, porque toda vida en colectividad, ya sea en el Estado o en la Empresa, requiere una autoridad.

Los amigos del poder disminuyen su peligro y sus adversarios su necesidad.

De esta forma queda velado el gran problema práctico. Aun el relevante historiador Jacobo Burckhadt era inconsecuente en este punto esencial. Para él el poder era malo de «por sí». Al mismo tiempo veía en el Estado un «beneficio». Sin poder, sin embargo, no puede existir ningún Estado. La superación de este dilema es quizá la misión decisiva de toda política y también de la política económica.

El problema del poder ha existido siempre. Pero desde la revolución industrial se ha planteado en una forma nueva. Con ella

comenzó una época de crecimiento del poder económico. El exceso de poder económico es característico del desarrollo económico en Alemania y en otros Estados industriales:

El poder de las distintas firmas comerciales, el poder de los konzerns, cárteles, oficinas centrales, o también de las asociaciones de trabajadores y sindicatos.

Es un principio fundamental y solemne del Estado de derecho que la libertad y la esfera jurídica de cada ciudadano deben ser aseguradas en dos aspectos: contra la amenaza de otros ciudadanos y contra el mismo Estado, sobre todo contra el poder coactivo de los órganos administrativos estatales. Pero los sujetos del poder privado pueden hacer inoperantes los derechos de libertad de los otros. A esto va también unida una fuerte repercusión sobre los otros órdenes humanos. Ya quedó señalado cómo los órganos de poder privado y las autoridades centrales han transformado la vida política y la estructura estatal de Alemania. Poner término a la lucha entre dichas tendencias contradictorias es la necesidad apremiante de toda verdadera política económica.

El problema del poder económico es el otro aspecto del problema de la libertad en la moderna economía industrializada.

V. Libertad y poder

1. El espíritu de la libertad ha ayudado a la industrialización y dicha industrialización se ha convertido en una grave amenaza para la libertad. Al comienzo de la industrialización reinaba la idea de la libertad, y hoy día se encuentra en más peligro que nunca. La historia sigue también aquí una trayectoria muy peculiar. Primero dirigiéndose hacia la libertad y luego retrocediendo nuevamente hacia la esclavitud.

La libertad era para los espíritus rectores del siglo XVIII y comienzos del XIX algo más que un objeto de la economía y de la política. No era tampoco una simple doctrina, sino la única forma

posible de la existencia humana. Pero a aquellos espíritus se les había escapado el sentido de lo que es la libertad.

Sin libertad, sin una actividad independiente, espontánea, el hombre no es «hombre». La libertad era para los grandes moralistas de dicha época el presupuesto de toda moral, porque sólo el hombre que actúa y decide libremente se encuentra ante decisiones que sólo él puede verdaderamente escoger. «El impedimento metafísico de toda moral es la negación de la libertad.» (Kant.) Sólo una decisión libre hace posible el reconocimiento y la realización del orden obligatorio de valores morales. Pero sólo el hombre libre que observa y piensa por sí mismo puede aproximarse a las verdades.

Está ligado a las leyes de la lógica, pero no a las opiniones, a que lo coaccione cualquier otro poder externo. Sólo el hombre libre tiene capacidad volitiva. Esta esfera de libertad tiene que asegurarla el derecho. Pero la política económica debe realizar el orden libre y natural deseado por Dios. El hombre que se encuentra en dicho orden debe limitar su propia libertad y no despreciar la esfera de libertad de los otros. Aquí, en la esfera de libertad de los otros, encuentra la persona sus límites. Respetándola actúa humanamente. La libertad bien entendida, la humanidad y el derecho están inseparablemente unidos.

2. Hoy vemos que ese gran movimiento, la deseada liberación del hombre «de su minoría de edad culpable», para emplear nuevamente palabras de Kant, se encuentra en peligro o se ha frustrado. Y fué precisamente la esfera económica, en la que se quería establecer la libertad, la que se sintió amenazada en primer lugar. La liberación de los labradores, el establecimiento de la libertad de domicilio, la libertad industrial, la libertad de contratación, la libertad comercial y la supresión de innumerables y antiguos vínculos, desarrollaron las vigorosas fuerzas del hombre en la economía y abrieron el camino a la técnica y a la industrialización. Pero rápidamente surgieron posiciones de poder económico que amenazaron nuevamente esa libertad. Así, por ejemplo, los trabajadores de la fábrica se convirtieron en dependientes de los fabricantes, que poseían en el mercado de tra-

bajo local un monopolio de demanda sobre las fuerzas de trabajo. Desaparecieron incontables privilegios públicos, pero en su lugar aparecieron ya en el siglo XIX posiciones de poder privado: órganos de poder sociales en los mercados de trabajo y grandes hegemonías en muchas empresas. Poder en los mercados y poder en cada empresa; o sea una presión económica y social. El individuo se encontró muchas veces frente a un enorme aparato anónimo y superpoderoso, al que se encontraba sometido. A menudo, se consideró la libertad como el derecho del individuo a violar la libertad de los otros.

Hoy día la economía, la sociedad y el Estado vienen impuestos por bloques de poder y entes colectivos, que desde los comienzos del siglo XX han surgido a un ritmo rapidísimo. Aún más: el Estado y la sociedad descansan en parte sobre tales bloques de poder. El individuo como órgano de un ente colectivo disfruta de poca libertad. Sólo los directores de los entes colectivos son relativamente independientes. Por ejemplo, es el Sindicato quien establece los precios y las condiciones generales en vez de cada órgano participante. La dirección de los konzerns da las órdenes a los directores subordinados, y los sindicatos establecen las condiciones de los contratos de trabajo, en vez del trabajador individual. Recordemos el caso del trabajador americano que no puede ejercer el derecho legal de la libertad de domicilio cuando por un cambio de lugar el sindicato de su nuevo domicilio se niega a admitirlo.

La libertad del hombre es amenazada desde otra vertiente cuando a la concentración económica se une la transformación que experimenta el Estado. Entonces la amenaza de la libertad llega al máximo. Hoy día el poder económico va unido en muchos países al poder público. Las entidades públicas registran, comprueban y reglamentan el quehacer cotidiano de cada individuo. Dónde y en qué tiene que trabajar, dónde debe vivir, si le deben ser distribuídos bienes de consumo y en qué cantidad, todo lo decide el Estado, que domina la totalidad del aparato económico y los puestos de trabajo. ¿Cómo puede existir entonces una esfera de libertad?

El hombre se convierte en una pieza del aparato económico es-

tatal anónimo, ya pertenezca a la burocracia o a los otros grupos, y se encuentra dominado por funcionarios. Cada individuo se convierte en una cosa y pierde su carácter de persona. El aparato es el fin; el hombre, el medio.

3. Esta triple amenaza de la libertad por el poder privado, por la lucha de mercados, por los entes colectivos y por el Estado que se une con órganos de poder privado, se manifiesta en todos los países, aunque bajo formas distintas. Se ha comparado, y con razón, el desarrollo actual con el imperio romano en su última época y con su decadencia. En aquel tiempo, el Estado obligaba a los labradores y artesanos, en su profesión, a determinados trabajos, fijaba precios y controlaba toda la actividad económica en la ciudad y en el país. Finalmente, el imperio estaba poblado de esclavos del Estado, y así llegó la decadencia. ¿Ha recorrido quizá la desaparecida antigüedad el camino que ahora recorre Europa y el mundo? Existen diferencias entre ayer y hoy; pero dichas diferencias no hacen más que mostrar el peligro de una manera más intensa. La población es hoy mucho más numerosa y vive hacinada en grandes masas. Pero, sobre todo, hoy existe un aparato técnico-industrial que supone un instrumento de dominación y poder que no se conocía en la época antigua.

Pero no es el desarrollo estatal y económico el único responsable de dicha amenaza de la libertad. Fuertes movimientos espirituales actuaron en la misma dirección. Sobre todo, el moderno nihilismo. Con razón puede lanzarse la pregunta: ¿para qué sirve la libertad si se ha negado la propia sustancia del hombre?

La evolución espiritual, política y económica contribuyó a provocar un resultado de enorme trascendencia.

Los hombres han perdido el sentimiento de lo que sea en realidad la libertad. No saben apreciar su valor, igual que no se sabe apreciar el valor de lo necesario en tanto que se posee. Así se pudo llegar a creer que la libertad se debía sacrificar a una hipotética seguridad, aunque, como hemos visto, no se puede obtener ninguna seguridad sin libertad. El que, como Lenin, intente descartar el problema de la

libertad con la explicación de que la libertad es un «prejuicio burgués», no ha comprendido que aquí se trata nada más ni nada menos que del problema del hombre en cuanto hombre. Nadie está autorizado a disponer de su autonomía moral, y convertirle en un simple instrumento. Pero tampoco debe nadie obligar al prójimo a renunciar a su autonomía moral. Los derechos de libertad abstractos son importantes, pero no son un fin en sí, sino que sirven al hombre libre responsable de sí mismo. Bajo la enorme presión de los progresos técnicos, muchos hombres justifican la amenaza de la libertad por el desarrollo económico y técnico y convierten dicha afirmación en una ideología de la esclavitud. Se dice entonces que la libertad y la humanidad son «liberales». Como el liberalismo político fué superado, tampoco hay ya ninguna libertad. Pero «la práctica liberal de los siglos anteriores no coincide con el ideal de la libertad. Todo puede ser rechazado, inspeccionado y transformado, esto no se puede negar, otra cosa sería querer negar la vida misma.» (Canfora.)

4. En el curso del desarrollo histórico aparece un problema fundamental. *También aquí nos encontramos ante un dilema.* A saber, que una concentración subsiguiente de poder económico en las manos del Estado y la dirección inmediata de la economía diaria por autoridades estatales restringe cada vez más la esfera de libertad de los hombres. ¿Pero qué ocurriría si se estableciese de nuevo una economía libre? ¿No aparecería entonces el peligro de que los órdenes privados utilizasen de nuevo su libertad para limitar la independencia y libertad de los trabajadores, empleados, comerciantes o concurrentes? «¿Incidis in Scyllam Cupiens vitare Charybdin?» ¿Es posible salvar la libertad de la persona en la economía industrial? ¿Existe algún camino para superar este dilema? El planteamiento de esta pregunta lleva de nuevo al problema del orden económico. Ya que según sea el orden económico, es decir, según sea la dirección económica, las esferas de libertad y de derecho de autodeterminación de los hombres serán diferentes. Es esencial para el ámbito de la esfera de libertad en que vive el hombre diariamente, el que sean autoridades centrales u órganos de poder semiestatales o privados los que dirijan el

proceso económico o el que los diversos hogares y empresas actúen con arreglo a sus propios planes. El moderno problema de la libertad va íntimamente ligado con la dirección del proceso económico moderno y con el problema del orden económico.

¿Pero acaso es compatible la libertad con el orden? No existe una contradicción entre libertad y orden. En realidad, se necesitan mutuamente. «Organizar quiere decir organizar dentro de un régimen de libertad». Cuando se organiza un proceso significa que los factores que lo determinan están estructurados de tal forma, que aquél discurre por sí mismo en la dirección deseada. Pero sólo puede ser organizado, por oposición «a regulado», cuando los hombres se comportan disciplinadamente. (Leonhardt Miksch). Pero tal comportamiento sólo es posible donde el espíritu de una libertad bien entendida afirma la necesidad del orden deseado. Sólo así puede tener lugar la coordinación de todos los entes económicos, lo que constituye la esencia del orden de la libre competencia.

Desde luego, a la idea de la libertad y del orden corresponde igualmente la convicción de que la libertad encuentra su límite allí donde el orden mismo sea amenazado por ella.

Entre libertad y orden existe también otra relación: De la libertad surgen órdenes espontáneos. Serán justos en tanto que sean conformes a la libre competencia.

Todo puede entonces resumirse en la pregunta: ¿qué órdenes son los que garantizan la libertad? ¿Cuáles limitan a su vez el abuso de los derechos de libertad? ¿Se puede determinar la libertad del individuo de forma tal que ésta encuentre su límite en la libertad del *prójimo? ¿Se pueden aplicar esos órdenes* al *mundo industrial?* Hoy día se requiere un mayor aparato técnico, económico y de división del trabajo para sustentar a los hombres. ¿Es posible un orden económico donde los hombres no sean sólo un medio para fines, ni una simple pieza del aparato? El problema de la libertad sólo puede ser resuelto si se ataca con la misma intensidad que en el siglo XVIII.

SEGUNDA SECCIÓN: LA INTERDEPENDENCIA DE LOS ÓRDENES

1. Toda aspiración que tienda a la consecución de un orden se encuentra ante el problema de que no sólo el sector al que ésta se dirige, sino todos los órdenes humanos de convivencia sufren hoy en todo el mundo una conmoción que llega hasta sus mismos cimientos. Este movimiento, que se inicia en Europa con la Revolución francesa, ha ido conquistando un país tras otro y se ha extendido hasta Asia. El rápido cambio de las capas rectoras no ha llegado todavía a su fin. En lugar del orden social ha aparecido una situación amorfa, que amenaza cada vez más a los hombres con la masificación. Al igual que el sentido de la libertad, también el sentido de los órdenes se ha atrofiado cada vez más.

Este desarrollo depende también de las alteraciones en los métodos de la dirección económica. En tanto que se producían dentro de la misma familia los diferentes productos necesarios, y por lo tanto la familia era una comunidad de producción económica individual, aquélla tenía un significado distinto a cuando los miembros ganan dinero fuera de la familia y la economía familiar se convierte cada vez más en una comunidad de consumo. Ya con anterioridad a la revolución industrial no era raro que la empresa y el hogar estuviesen separados. Así, por ejemplo, en las grandes propiedades del siglo XVIII y de comienzos de la Edad Media. Pero en la artesanía, en el comercio al por menor y en las economías agrícolas, estaban unidos entre sí. La industrialización vino a cambiar el cuadro. Entonces la separación se convierte en norma. Alrededor de la empresa industrial se agrupan los diversos hogares de los empleados y obreros que trabajan con medios de producción que ya no les pertenecen. También en otro aspecto ha transformado la revolución económica a la estructura de la sociedad. Muchas ramas de la artesanía desaparecieron en el siglo XIX. Cuantos más órganos monopolísticos y después órganos centralizados dirigían el proceso económico, tanto más limitadas se hicieron las funciones del comerciante, que se fué convirtiendo gra-

dualmente en distribuidor y que, por ello, depende la mayoría de las veces de dichas posiciones de poder. También en la estructuración de la sociedad no son ya el comercio y la artesanía miembros tan importantes como lo fueron en la época anterior.

¿Será posible hacer surgir en Europa y en todos los demás países que se industrializaron un nuevo organismo social? ¿Es decir, una estructura verdadera de la sociedad? ¿Cómo? También esta pregunta está íntimamente ligada con el orden económico que haya de surgir. El orden económico es, como sabemos, el conjunto de las formas dentro de las que transcurren en concreto la dirección del proceso económico cotidiano en cada caso. Y dichas formas de la dirección económica están en íntima conexión con el orden de la *sociedad*. Según sea el orden económico, la capa rectora de la sociedad estará estructurada de forma distinta. Su aspecto no es igual en un orden de economía centralizada que en un orden de libre concurrencia. En el primer caso, los directores de los órganos centrales desempeñan en dicha capa rectora una función determinada, que falta en el segundo caso. La selección de la dirección discurre de manera diferente en cada caso, de ello resulta el distinto carácter del orden de la sociedad. El que ésta se constituya desde abajo o desde arriba, depende también del orden económico. Cada producto del orden social recibe un carácter diferente con arreglo al orden económico: Por ejemplo, las asociaciones agrícolas, en un orden económico, en que existe una dirección económica controlada por las autoridades centrales, son un medio para implantar los planes centrales en la producción agrícola. Son instrumentos de la administración central. Algo muy distinto son las asociaciones agrícolas que surgen desde abajo por la colaboración voluntaria de los agricultores, en órdenes económicos donde no existan planes centrales. Aquí, por el contrario, las asociaciones fomentan la dirección económica independiente de las empresas. Por lo que, si se quieren establecer determinadas asociaciones, debe tenerse una clara idea sobre la clase de dirección económica compatible con dicho tipo de asociación. Lo mismo ocurre con los sindicatos.

2. Con la Revolución francesa y la industrialización, la consti-

tución del Estado ha entrado también en una nueva época: la revolución trajo la idea de la soberanía del pueblo. Trajo, además, el nacionalismo, la desaparición de las trabas gremiales, la idea de la igualdad ante la ley. Y, al mismo tiempo, la industrialización ha planteado nuevas tareas a la constitución del Estado, con la concentración de la población, la aparición de nuevos grupos de poder y la creciente dependencia del Estado de un enorme y complicado proceso económico; tareas cuyo volumen y caracteres sólo se irán comprendiendo en el tiempo. Pero la experiencia demuestra que también este problema de la constitución del Estado, en el transformado mundo industrializado de nuestros días, conduce directamente al problema de la constitución económica. Por ejemplo, un Estado es constitucionalmente un Estado federal con un acentuado carácter federalista. Pero, con ocasión de una guerra, dicho Estado cambia de orden económico. Y la dirección del proceso económico discurre de tal forma, que las autoridades centrales se encargan de dirigirlo. Autoridades que son precisamente las del Gobierno federal, dado que los distintos Estados son demasiado pequeños para practicar una dirección propia y que el proceso económico de la totalidad del Estado federal se encuentra íntimamente relacionado entre sí. Estas autoridades federales asignan a las empresas materias primas y fuerzas de trabajo, vigilan los planes de producción empresariales en la industria y la agricultura y fijan las raciones de víveres, materias textiles, calzados, etc., de los consumidores.

La constitución escrita sigue siendo federal, pero de hecho existe un unitarismo. La vida de cada individuo depende ahora esencialmente de las autoridades económicas centrales de la capital federal. Por medio de un orden económico de carácter centralizado se ha desvirtuado la intención de la constitución federal que estaba dirigida a la descentralización. De este ejemplo se infiere que ante el problema de cómo se podrá o se deberá dirigir el proceso económico diario, nos enfrentamos al mismo tiempo con otro problema muy distinto: a saber, con todo lo concerniente a la estructuración político-jurídica.

¿Hasta qué punto es compatible el Estado de derecho con los

diferentes órdenes económicos? ¿Qué derechos fundamentales pueden ser garantizados? La libertad de domicilio y de competencia desaparecen en la economía centralizada. ¿Qué derechos fundamentales permanecen inconmovibles? ¿Qué influencia ejercen en el Estado de derecho los grupos de poder económico privados sobre otros órdenes económicos en que predomine la economía de tráfico? ¿Hasta qué punto el derecho autónomo de los grupos de poder privado, por ejemplo, de las condiciones generales en los contratos de la industria, en los bancos, en las sociedades del seguro, etc., desplaza al derecho estatal legislado? ¿Cómo ha transformado el derecho «autocreado de la economía» al orden jurídico? Dichas preguntas son también de gran importancia en el moderno mundo industrial. Hoy día es imposible hablar con sentido sobre la existencia del Estado de derecho, evitando este complejo de preguntas.

3. Pero no induzca a error lo dicho. Sería erróneo pensar que el orden económico sea, como quien dice, el cimiento sobre el que se elevan los órdenes de la sociedad, del Estado, del derecho y otros. La historia de la época contemporánea enseña, como la historia de épocas anteriores, que los órdenes estatales o jurídicos también ejercen influencia sobre la estructura del orden económico. Los diferentes sistemas políticos existentes durante la ocupación de Alemania en 1945, en el Este y en el Oeste, tuvieron tipos de dirección económica completamente distintos. Los órdenes económicos fueron influídos por la diferencia de los órdenes políticos estatales. A propósito de esto dijimos anteriormente que la transformación del orden económico por la constitución de grupos de poder monopolísticos podía influir extraordinariamente en la formación de la voluntad del Estado. Ahora bien: la constitución de monopolios puede ser provocada por el mismo Estado. Por ejemplo, por su política de patentes, su política comercial, su política tributaria, etc. Así ha ocurrido con frecuencia en la historia económica y estatal contemporánea. Primero el Estado favorece la instauración del poder económico privado y se convierte entonces parcialmente en dependiente de él. No existe, por consiguiente, una dependencia unilateral del resto de los órdenes al orden económico,

interdependencia alternativa, una interdependencia de los «órdenes».

También en el orden económico y social existe este efecto recíproco. No son sólo los métodos de la dirección económica los que conforman la estructura social, sino que también la estructura social repercute sobre la dirección económica. Una capa social de labradores firmemente enraizada e independiente opone una extraordinaria resistencia al control de la producción agrícola por las autoridades centrales, según muestra la experiencia. Los labradores quieren llevar a cabo los planes económicos particulares, y la dirección económica centralizada encuentra aquí unos ciertos límites. «Constitución del Estado», «constitución económica» y «orden social» se encuentran siempre en una dependencia recíproca.

4. *Esta dependencia entre los órdenes es un hecho esencial de la vida y especialmente de la vida moderna.* Su conocimiento es un presupuesto para la comprensión de todos los problemas, tanto de la política económica como de la política jurídica y estatal del presente. Tiene poco valor decir de una forma vaga que la política determina a la economía, a lo que otros replican que la economía determina a la política. Es necesario el exacto conocimiento de los órdenes y de sus relaciones recíprocas con el problema del orden económico.

Dos son las características que determinan esencialmente este problema; primero: es *ineludible.* Ya reflexionemos sobre un problema aparentemente banal de la política económica, del comercio individual o de política monetaria, siempre acabaremos por encontrarnos ante él. Este problema es como una encrucijada de caminos a la que se llega desde los lugares más apartados. Hemos partido de distintos hechos vitales. Una y otra vez, el camino nos ha llevado a este problema, que se manifiesta como el problema fundamental de nuestra época. Con esto no se pretende insinuar que todos los problemas del orden humano y del hombre en general puedan solucionarse solamente con la política de ordenación económica. Pero sí es válido el principio de que ningún movimiento religioso, espiritual o político podrá solucionar este problema si no consigue llevar a cabo la dirección

diaria del proceso económico dentro de órdenes económicos adecuados. Debemos habituarnos al hecho de que las más solemnes cuestiones sobre la existencia espiritual y psíquica del hombre van inseparablemente unidas a sencillos problemas de la mecánica de dirección económica. Los fanáticos no pueden juzgar estas cuestiones, las especulaciones en el vacío resbalan sobre un objeto tan complicado y lleno de facetas.

Y, en segundo lugar, el problema ofrece grandes dificultades. Con la revolución industrial se han planteado tareas de ordenación que parecen desafiar una solución. Hemos visto cómo las más diferentes posibilidades de solución no eran adecuadas al problema. Librémonos de la creencia de que podríamos solucionar los problemas de la ordenación político económica prácticamente, partiendo de las opiniones y sentimientos personales. Este problema es, como se señaló, de una parte y en primer lugar un problema concerniente a la propia materia de la economía, que exige una reflexión cuidadosa y grandes esfuerzos. Pero, además, la solución de este problema político económico no repercute solamente en el ámbito económico, sino que sus consecuencias vienen codeterminadas por la totalidad del vivir humano. Por lo tanto, es un problema político-económico específico y al mismo tiempo una tarea histórico-universal. El que la asuma, deberá tener una idea clara sobre la complicada inclusión de un instrumento de medida de la escasez satisfactorio, en el moderno orden económico, y conocer de manera absoluta la lógica objetiva de la economía.

La industrialización y la tecnificación plantean problemas de tal magnitud, que algunos hombres pretenden evitarlos volviendo a una comunidad campesina antigua, y a la sencillez de la vida natural y campestre. Los románticos anhelan los tiempos de la Edad Media o de la antigua época griega, cuando Hesiodo escribía sus *Obras y días*. Pero el hecho de la industrialización y de la amplitud de la división del trabajo no pueden hacerse desaparecer, porque sin ellos sólo podría vivir una pequeña parte de los 2,3 miles de millones que pueblan hoy la tierra y que estarían destinados a perecer en su mayor parte. No podemos eludir más el problema del orden económico.

TERCERA SECCIÓN: EL PROBLEMA SOCIAL

1. Si nos acercamos al problema social, ese magno problema se nos aparece como una montaña gigantesca llena de peligros para el caminante, y lo primero que habremos de hacer es desentrañar lentamente las dificultades. Las formas adoptadas por el problema social en el siglo XX son completamente distintas a las de los tiempos precedentes. No son sólo diferentes, sino que al mismo tiempo se han hecho más complicadas.

«La rivalidad social reinante en nuestra época es la de los empresarios y los trabajadores industriales», escribía Gustavo Schmoller a fines del siglo pasado. Estaba en lo cierto. El problema social había surgido en la época de la industrialización y de la tecnificación, después de la gran legislación liberal al finalizar el siglo XVIII y comienzos del XIX. Reinaba la libertad de contratación, la libertad de domicilio y de propiedad privada. Pero, mientras que la libertad y la igualdad de derechos de los hombres parecían estar aseguradas política y jurídicamente, desde un punto de vista económico y social los trabajadores industriales no eran libres. Se sentían sometidos al gran poder del «capital», como se decía simplificadamente. Este superpoder era perceptible en los mercados de trabajo y en las empresas. Malas condiciones de vida, salarios insuficientes, largas jornadas de trabajo, perjuicios para la salud, trabajo de menores y la inseguridad en las condiciones de existencia de muchos trabajadores, tal y como se daban en gran medida a comienzos y a mediados del siglo XIX, plantearon el problema social en aquella época. Este problema ha sido descrito y atestiguado frecuentemente con pruebas conmovedoras. La sociedad se desmembró en dos grupos rivales. El problema social de aquel tiempo era algo más que una simple crisis en un sector de la vida. Transformándose reiteradamente, habría de convertirse en el problema fundamental de la sociedad, de la política interna y de la cultura.

Marx captó apasionadamente el problema social de su época. Veía en él al propulsor del proceso histórico en curso; al mismo tiempo lo

asoció con el problema de la propiedad. Según su concepción, el problema social se resolvería por la desaparición forzosa de la propiedad capitalista privada y por la aparición de la propiedad social. Marx entendía, por lo tanto, que el problema social y el problema de la propiedad eran un solo problema.

De hecho, el problema social se desarrolló durante el siglo XIX y comienzos del XX de forma distinta a como Marx se había figurado. Las condiciones de vida de los trabajadores mejoraron sensiblemente. El salario real pasó en muchos países industriales a ser el triple o el cuádruple del anterior.

Este resultado fué originado en primer lugar por el desarrollo técnico económico. Cuanto mejor fué el equipo de máquinas que utilizaba el trabajador, tanto mayor era el producto de éste y tanto más podía aumentar el salario. En la misma dirección actuó el mejoramiento de la técnica del transporte. Aparte de esto, también tuvieron un gran influjo la protección estatal del trabajador, la prohibición del trabajo de menores, las limitaciones legales de la jornada de trabajo, la inspección de las fábricas, el seguro de enfermedad, fallecimiento e invalidez. Y a ello vino a sumarse la defensa personal del trabajador, que transformó las formas de mercado a través de los sindicatos, de modo que a los monopolistas generales o parciales de demanda se enfrentaban igualmente monopolistas parciales de oferta.

2. Desde luego, el problema social del siglo XIX no fué de ningún modo resuelto totalmente. Siguieron existiendo rivalidades, la inseguridad, sobre todo en las épocas de crisis, amenazaba todavía a los trabajadores; el correspondiente aumento de poder, sobre todo de los konzerns y sindicatos, informó el nuevo problema social. Pero simultáneamente la política social de aquella época ha contribuído a agudizar el problema social de nuestro siglo.

En la época de los experimentos, es decir, después de la primera guerra mundial, el problema social recibió un nuevo carácter. Anteriormente era sobre todo la «injusticia» en la distribución la que ocasionaba la intervención político-social del legislador. Ahora apareció en primer plano un nuevo problema: la *inseguridad*, encarnada en la

de paro pasivo prolongado. No debemos olvidar que dicha for- paro no se dió en el decenio anterior a 1914. Pero entonces virtió en un hecho que comenzó a dominar la política social y nómica, e incluso la totalidad de la política. No es preciso recor- más que el paro masivo que se produjo con motivo de la crisis mundial.

Ante esta nueva modalidad del problema social, comenzó a prac- ticarse una nueva política social. Ya no bastaban algunas medidas político económicas «aisladas» al viejo estilo, sino que el punto de vista político social impregnó la totalidad de la política económica alemana y de otros países. La estructuración del orden económico y la política de coyuntura se ponen completamente al servicio del problema social. Dos líneas de este desarrollo son especialmente importantes: la formación de grandes órganos de poder social, que caracterizan la imagen del orden político de la época, y la política de plena ocupación, con la que se intenta dominar el nuevo problema. Ambas desencadenaron una fuerte tendencia hacia la transformación del orden económico en un orden centralizado.

Con esto se ha dado de nuevo un viraje decisivo. Se plantea el problema social en una forma (tercer tipo) que hoy tenemos diariamente ante nuestra vista. No sólo el trabajador se ha convertido en dependiente de la maquinaria del Estado y otros poderes públicos, sino que el contrato de trabajo se ha transformado en muchos países en una relación de trabajo jurídico-pública cuyas condiciones fija el Estado. El trabajador individual no tiene ya la libre elección del puesto de trabajo. Está sometido a un trabajo obligatorio. Los funcionarios laborales lo adscriben a una determinada ocupación. Sus víveres, así como su vivienda, los recibe por una distribución centralizada. En caso de enfermedad, de fallecimiento, de invalidez o de paro depende de los seguros del Estado. Ha surgido un nuevo tipo humano, consistente en hombres dependientes del Estado. La totalidad de la vida va estatificándose gradualmente.

Y a este viraje va unido el hecho de que la dirección del proceso económico muestra graves trastornos. Desde luego tampoco la direc-

ción era satisfactoria en el estadio anterior, como mostraron claramente las crisis y depresiones. Pero ahora se manifiesta la deficiente dirección, nacional e internacionalmente, en vez de en olas de paro, en el bajo abastecimiento crónico de amplias capas de la población que a pesar de la plena ocupación están insuficientemente abastecidas de bienes de consumo. Además el dinero se deprecia por el amplio volumen de los créditos. Surgen inflaciones abiertas o contenidas, y con ello se desvalorizan los ahorros monetarios. Una inseguridad, el paro, fué eliminada, y una nueva inseguridad, el abastecimiento en el caso de la anulación de las disponibilidades en tales tiempos, fué introducida por la misma política. En el momento en que la mecánica de dirección de la economía moderna deja de funcionar, el problema social se agudiza.

Este nuevo problema social no es sólo un problema de los trabajadores industriales, sino que se extiende a distintas capas profesionales, como campesinos, artesanos, comerciantes, y a las profesiones liberales, todos se encuentran amenazados por el desarrollo. En el siglo XIX el problema social tomó como quien dice un carácter *privado*. Se concluyó entonces entre el oferente y el demandante de trabajo un contrato de servicios privados. Desde el punto de vista económico, la desfavorable situación del trabajador se debía sobre todo a dos hechos: La mayoría de las veces negociaban como oferentes en mercados monopolísticos de demanda generales o parciales, que aseguraban al patrono una gran supremacía como demandante. Y segundo, la oferta en el mercado de trabajo se desarrollaba a menudo arbitrariamente sin sujeción a ley. Cuando los salarios bajaban, aparecían en el mercado más fuerzas de trabajo, sobre todo miembros de la familia, lo que hacía bajar aún más el salario.

Hoy día el problema social no tiene un carácter privado; lo que corresponde al hecho de que cada vez va desapareciendo más el carácter privado de la vida. La relación de trabajo es a menudo político-jurídico-pública. Desde un punto de vista económico, no es ya el mercado el que decide la mayoría de las veces; es decir, no es ya el intercambio de prestación de trabajo contra dinero, sino la distribución y asignación de los puestos de trabajo y bienes de consumo quie-

forma de paro pasivo prolongado. No debemos olvidar que dicha forma de paro no se dió en el decenio anterior a 1914. Pero entonces se convirtió en un hecho que comenzó a dominar la política social y económica, e incluso la totalidad de la política. No es preciso recordar más que el paro masivo que se produjo con motivo de la crisis mundial.

Ante esta nueva modalidad del problema social, comenzó a practicarse una nueva política social. Ya no bastaban algunas medidas político económicas «aisladas» al viejo estilo, sino que el punto de vista político social impregnó la totalidad de la política económica alemana y de otros países. La estructuración del orden económico y la política de coyuntura se ponen completamente al servicio del problema social. Dos líneas de este desarrollo son especialmente importantes: la formación de grandes órganos de poder social, que caracterizan la imagen del orden político de la época, y la política de plena ocupación, con la que se intenta dominar el nuevo problema. Ambas desencadenaron una fuerte tendencia hacia la transformación del orden económico en un orden centralizado.

Con esto se ha dado de nuevo un viraje decisivo. Se plantea el problema social en una forma (tercer tipo) que hoy tenemos diariamente ante nuestra vista. No sólo el trabajador se ha convertido en dependiente de la maquinaria del Estado y otros poderes públicos, sino que el contrato de trabajo se ha transformado en muchos países en una relación de trabajo jurídico-pública cuyas condiciones fija el Estado. El trabajador individual no tiene ya la libre elección del puesto de trabajo. Está sometido a un trabajo obligatorio. Los funcionarios laborales lo adscriben a una determinada ocupación. Sus víveres, así como su vivienda, los recibe por una distribución centralizada. En caso de enfermedad, de fallecimiento, de invalidez o de paro depende de los seguros del Estado. Ha surgido un nuevo tipo humano, consistente en hombres dependientes del Estado. La totalidad de la vida va estatificándose gradualmente.

Y a este viraje va unido el hecho de que la dirección del proceso económico muestra graves trastornos. Desde luego tampoco la direc-

ción era satisfactoria en el estadio anterior, como mostraron claramente las crisis y depresiones. Pero ahora se manifiesta la deficiente dirección, nacional e internacionalmente, en vez de en olas de paro, en el bajo abastecimiento crónico de amplias capas de la población que a pesar de la plena ocupación están insuficientemente abastecidas de bienes de consumo. Además el dinero se deprecia por el amplio volumen de los créditos. Surgen inflaciones abiertas o contenidas, y con ello se desvalorizan los ahorros monetarios. Una inseguridad, el paro, fué eliminada, y una nueva inseguridad, el abastecimiento en el caso de la anulación de las disponibilidades en tales tiempos, fué introducida por la misma política. En el momento en que la mecánica de dirección de la economía moderna deja de funcionar, el problema social se agudiza.

Este nuevo problema social no es sólo un problema de los trabajadores industriales, sino que se extiende a distintas capas profesionales, como campesinos, artesanos, comerciantes, y a las profesiones liberales, todos se encuentran amenazados por el desarrollo. En el siglo XIX el problema social tomó como quien dice un carácter *privado*. Se concluyó entonces entre el oferente y el demandante de trabajo un contrato de servicios privados. Desde el punto de vista económico, la desfavorable situación del trabajador se debía sobre todo a dos hechos: La mayoría de las veces negociaban como oferentes en mercados monopolísticos de demanda generales o parciales, que aseguraban al patrono una gran supremacía como demandante. Y segundo, la oferta en el mercado de trabajo se desarrollaba a menudo arbitrariamente sin sujeción a ley. Cuando los salarios bajaban, aparecían en el mercado más fuerzas de trabajo, sobre todo miembros de la familia, lo que hacía bajar aún más el salario.

Hoy día el problema social no tiene un carácter privado; lo que corresponde al hecho de que cada vez va desapareciendo más el carácter privado de la vida. La relación de trabajo es a menudo político-jurídico-pública. Desde un punto de vista económico, no es ya el mercado el que decide la mayoría de las veces; es decir, no es ya el intercambio de prestación de trabajo contra dinero, sino la distribución y asignación de los puestos de trabajo y bienes de consumo quie-

nes lo hacen desde que muchos países han transformado sus órdenes económicos de economía de tráfico en órdenes económicos centralizados.

3. Esta transformación del orden económico plantea grandes problemas político-económicos. También aquí se ve la interrelación de los órdenes en que vive el hombre. Cuanto más intensa es la dirección centralizada del proceso económico, tanto más fuertemente se constituye la sociedad desde arriba. Cualquier tipo de organización social tiene la estructura de una pirámide. Siempre existe una capa rectora. Una sociedad «sin clases» no se ha dado nunca y no se puede dar. Pero esta pirámide puede estar construída desde abajo, o bien ser la cúspide quien decida cómo han de organizarse los estratos inferiores. Los portadores de la sociedad son familias, órganos locales autónomos, asociaciones, etc., o bien dichas estructuras son creadas desde abajo o dirigidas desde arriba.

Cuanto más se aproxima el orden económico a la economía centralizada, los funcionarios de dicha administración se van convirtiendo paulatinamente en la capa rectora decisoria, y la organización social va perdiendo su crecimiento idóneo. La masa no consiste en una capa social determinada, sino que la masa es una situación en la que se pueden encontrar hombres de todas las capas sociales. La masificación se produce especialmente cuando la sociedad sufre la subversión de que hablábamos. Cada profesión recibe entonces un nuevo carácter, ya se trate de labradores, artesanos, comerciantes, trabajadores o empleados. La sociedad no se constituye a base de fuerzas espontáneas, sino que es dirigida desde arriba y su articulación depende de disposiciones que emanan de los funcionarios estatales. Pero, de esta forma, el individuo se encuentra amenazado en el centro mismo de su existencia. El Estado juega un especial papel en este proceso histórico. Y la doble y propia característica de la transformación del Estado en el siglo XX es la extensión de su poder, por la intervención bajo las más diferentes modalidades, en el proceso económico diario, que no expresa exactamente su voluntad, sino que le arranca importantes sectores de su actividad anterior.

La existencia de la mayoría de los hombres se encuentra en manos de este complejo inestable, sometido a las más diferentes influencias de intereses. Esta situación es tanto más grave, cuanto que los hombres modernos aceptan constantemente la teoría de que el Estado no está sujeto a ninguna ley moral. «Cuanto más crezcan los medios y el ámbito del Estado, más peligrosa será la teoría de que el Estado debe prescindir de la moral. Cuando el Estado quiere considerarse como la medida de todas las cosas y pregona al mismo tiempo su propio carácter amoral, está menos autorizado que nunca para la dirección ética del pueblo. El Estado que reclama para sí la derogación de las obligaciones éticas, convierte su área de acción en asilo de maldad y atrae como un centro de gravitación la eterna y permanente maldad de los hombres» (72).

4. Partiendo de esta situación, se comprenden los proyectos para evitar los peligros sociales y económicos que traen consigo la economía centralizada y la propiedad colectiva, sin abandonarlas, en principio, por medio de una «descentralización del planeamiento» y una división de la propiedad colectiva. Con ello nos hemos trasladado a otro punto. Estos proyectos no aportaron ninguna solución. Veamos un ejemplo histórico: en el siglo XIX se erigió un edificio de ideas construído sobre los conceptos de la propiedad colectiva, de la dirección centralizada del proceso económico y otros. Muchos creían que en dicho edificio vivirían los hombres libres del peso del problema social y a salvo de la inseguridad y de la miseria. Esta ideología se basaba en la creencia en un proceso evolutivo determinista. Pero ahora vemos que en ese edificio la vida es muy diferente de lo que se creía, que en él acechan la esclavitud y la injusticia social. Por ello se ha propuesto la ejecución de algunas obras complementarias para conjurar los peligros. Pero esto no basta para sostener el antiguo edificio: No son suficientes transformaciones en la técnica de la dirección centralizadora y en la administración de la propiedad colectiva. Tales

(72) *Huizinga, Wenn die Waffen Schweigen*, 1945, pág. 186.

proyectos son poco apreciables, ya que desconocen el problema social del presente.

Sin la garantía de los necesarios derechos de libertad, no puede haber solución del problema social. Pero entonces no han de ser las autoridades centrales, sino las distintas economías domésticas las que dirijan con sus planes el proceso económico diario. Mientras el Estado debe limitarse a la vigilancia y eventual constitución de las formas, en las que se desarrolle el proceso económico, en los mercados, en éstas y también en las de trabajo debe existir libertad. Este es el objetivo.

5. El carácter del problema social ha variado totalmente. Pero el planteamiento de los problemas, las ideas y los programas que circulan hoy por el mundo, en su mayoría, tienen su origen en la época pasada; es decir, pertenecen al problema social del siglo XIX. Por medio de la política social del siglo XIX, creen la mayoría de los hombres poder solucionar el problema social del presente, que tiene unos caracteres completamente distintos. Las opiniones se mueven aún en un mundo que ya no es realidad. Cuando un vapor pasa por un río, las olas chocan a menudo en la orilla después que éste ha desaparecido hace mucho tiempo. Esto ocurre también con las ideas que dominan hoy día la política económica y social. El siglo XIX ha pasado, pero las ideas que surgieron en él siguen teniendo fuerza. «La historia mundial examina el principio, pero el alumno recita de memoria el segundo pensamiento» (Alexander Rustow).

Las cuestiones que plantea la historia universal aparecen claramente: establecimiento de un proceso económico, a ser posible libre de trastornos; con ello la posibilidad de un abastecimiento satisfactorio, y sobre este principio una distribución racional; desarrollo de las fuerzas que tienden a realizarse en cada individuo e inserción racional de dichas fuerzas en el proceso total; junto con la máxima realización posible de la justicia, la seguridad y la libertad en la convivencia humana.

La respuesta, sin embargo, se mueve dentro de dos antiguas antítesis: la primera antítesis dice: propiedad privada contra propiedad colectiva. Fué mantenida sobre todo por Marx. Con un fino sentido

para las posiciones de poder económico existentes en su época, se apercibió Marx del significado del poder económico en un medio, en el que por lo demás disfrutaban los hombres de igualdad de derechos políticos. También fué objeto de su observación el que el poder económico privado iba a menudo unido con la propiedad privada. En este sentido era un realista. Pero desconocía la experiencia histórica, al creer con la orgullosa alegría del descubridor que el poder económico podía eliminarse por la propiedad privada. En esto era un utopista.

Esta idea utópica se fijó desde entonces con gran tenacidad en los cerebros de muchos hombres y domina —aunque heredada de las luchas ideológicas del siglo XIX— los estudios del presente. Idea que se defiende aún en nuestros días frente al hecho a que obliga la experiencia, de que por la asociación de grandes o pequeñas entidades privadas en enormes entidades de tipo estatal, lo único que se hace es incrementar las posiciones de poder, y que la doble concentración de poder que se produce con la unión del poder político y económico, sólo tiene por efecto el agudizar el problema social.

Aun cuando el peligro fué visto, se daba gran importancia a las posibilidades de un contrapeso por medio del control parlamentario estatal. Pero sabemos, gracias a la reciente experiencia, que el Estado cambia de carácter por las nacionalizaciones generales o socializaciones, que la administración del Estado alcanza entonces un predominio y que es completamente imposible controlar eficientemente la burocracia que domina las empresas nacionalizadas o ramas de la industria. El individuo sigue dependiendo de este poder anónimo. Tampoco el problema del monopolio puede ser resuelto por la nacionalización y la socialización, como ya se dijo anteriormente.

La segunda gran antítesis proclama la dirección centralizada frente a la hipotética anarquía de la producción individual. También aquí se trata el problema la mayoría de las veces con el espíritu del siglo XIX. No se ha salido todavía de los errores de los saint-simonistas, que consideraban el «laissez-faire» y la concurrencia como conceptos idénticos y cuyos argumentos son repetidos aún en nuestros días.

Oigamos algunos de ellos: la concurrencia conduce a «luchas sangrientas en las que algunos afortunados triunfan al precio de la ruina económica de innumerables víctimas». La consecuencia inevitable de una producción sin medida ni dirección sería el entorpecimiento ininterrumpido de la relación entre la producción y el consumo. No reinaría una visión de conjunto sobre la producción, sino que ésta sería dirigida por personas individuales «que no conocen ni las necesidades de la economía ni las de los hombres, ni tampoco los medios necesarios para su satisfacción». Pero la anarquía de la producción y la distribución será superada por el mismo proceso histórico y convertida en una evolución determinada por la naturaleza de un orden social orgánico.

La dirección centralizada haría entonces posible una dirección racional del proceso económico.

Después de la gran labor intelectual de la economía en los últimos cien años, no es difícil criticar estas ideas de la anarquía del proceso económico y de la superación de la anarquía por la dirección centralizada. Sabemos que el *«laissez-faire» y la concurrencia perfecta no deben ser* confundidas, que el «laissez-faire» conduce frecuentemente a formas de mercado que no son precisamente las de la concurrencia perfecta. Sabemos, además, que la dirección del proceso económico es distinta según sea la forma de mercado y el tipo de sistema monetario existente, y que precisamente las crisis y depresiones del siglo XIX y comienzos del XX fueron a menudo originadas o agudizadas por el fallo de los sistemas de precios vigentes, pero no por un simple fallo del sistema de precios como instrumento de dirección, sino porque fallaron los precios que se formaban en determinadas formas de mercado o en sistemas monetarios imperfectos.

Pero no sólo era demasiado burda e incorrecta la crítica del supuesto proceso económico anárquico, sino que la moderna ciencia ha demostrado que también el otro aspecto del argumento es insostenible: la superación de la llamada anarquía y la solución del problema social por medio del establecimiento de la dirección centralizada del proceso económico. El análisis científico y la experiencia práctica demostraron

la magnitud de los problemas que surgen en el momento en que las autoridades administrativas quieren asumir la dirección del proceso económico de un pueblo.

Pero la opinión pública cree aún que la dirección del proceso económico que tiene lugar con arreglo a los planes individuales de las empresas habría de ser anárquica; las diferencias entre las formas de mercado son desconocidas para la mayoría. Sólo unos pocos saben cuán rígidamente es dirigido el proceso económico en la concurrencia perfecta. No se conoce la complicada interrelación que existe entre los sistemas monetarios, la formación de los precios y la dirección del proceso económico. El público en general cree aún hoy día que la planificación central es necesaria para dar al proceso económico una dirección racional. En muchos países se manejan aún ideas que causaron sensación y fueron discutidas en el año 20 del siglo pasado. El observador recuerda quizá en este caso las palabras de Goethe: «todos vivimos del pasado y vamos a morir en el pasado». Desde luego estas anticuadas ideologías son también instrumentos en la mano de determinados grupos de funcionarios en su lucha por el poder y para la defensa de sus posiciones de poder.

La posición espiritual corriente y anacrónica de muy amplios grupos y de muchos intelectuales tiene como consecuencia general que no se aperciban de lo que ocurre ante sus ojos: cómo el trabajador, el empleado y la mayoría de las profesiones son socialmente debilitadas, la eliminación de la libre contratación y de la libertad de domicilio, por servicios obligatorios, socialización y planificación central, y cómo los hombres caen en manos de un organismo y de funcionarios que los dominan. Aún está muy extendida la ilusión de que la dirección centralizada es «social». La utilización de la palabra social oculta el peligro que precisamente encierra en el aspecto social la socialización.

Ranke ocasionalmente dijo que él aspiraba a mostrar el momento mundial en que nos encontramos más clara e indubitablemente a como lo había sido usualmente hasta entonces. ¿Cómo se presenta ante nosotros el momento mundial cuando intentamos con todos nuestros esfuerzos representárnoslo? La política del «laissez-faire» trajo una

constante vigorización del poder económico. La política económica experimental que intentaba acabar con aquel problema ha destruído la necesaria medida de la constancia de los datos y conducido a trastornos en la totalidad del proceso económico. Los trastornos del conjunto del proceso económico ofrecen el peligro del paro masivo, para conjurar este peligro se está dispuesto a sacrificar la libertad a una hipotética seguridad. La consecuencia es una vigorización de la tendencia general a la esclavitud estatal. Pero la detracción de los derechos de libertad lleva a la peor de todas las consecuencias: a una «disgregación de la substancia humana». (Arthur Kostler.)

El problema social es hoy en su núcleo el problema de la libertad del hombre.

SECCIÓN CUARTA: CAUSAS DEL FRACASO

I. LA DECADENCIA DEL PENSAR

Mientras que en la época de la industrialización el problema del orden político económico ganó continuamente en volumen, se fué perdiendo, sin embargo, cada vez más la capacidad para ver y tratar el problema. Las exigencias del objeto y la capacidad para adaptarse a aquél, se mueven en dirección contraria. No resulta, pues, extraña la reciente controversia sobre la economía dirigida. Se entiende por ella determinadas intervenciones del Estado, sin tener un concepto claro sobre el tipo y el ámbito de la tarea; y sobre las consecuencias de esos métodos de solución.

¿Cómo llegó a pasar inadvertido este problema vital?

1. La tarea de ver qué problemas de dirección económica tiene que resolver el orden económico, cómo las medidas económicas individuales influyen sobre la totalidad del orden y dependen de él, y reconocer además la interdependencia de los órdenes, es una labor que sobrepasa el horizonte de la mayoría de los hombres. En la mayoría

de los casos, el pensamiento de la multitud es influído por la propaganda de los partidos políticos y económicos. Grupos de poder e ideologías de grupos de poder chocan entre sí públicamente, y las palabras de la propaganda llenan sus cerebros. Muchos hombres llegan a convertirse en masa; pero la masa piensa en conceptos colectivos y sin independencia; ama el mito, no «la ratio». El pensar en órdenes se encuentra muy alejado de ella. Con el orden económico ha ocurrido lo mismo que con la técnica. Mientras que antes de la industrialización muchos hombres comprendían técnicamente las herramientas que utilizaban, no ocurre ya así hoy en día. El vehículo que se utilizaba antiguamente era relativamente fácil de entender técnicamente. La locomotora, el tren subterráneo y el automóvil de nuestros días ya no lo son. La mayoría de los hombres los utilizan sin conocer su construcción y teniendo sólo una idea general sobre sus problemas. Igualmente, antes el hombre individual podía comprender el orden económico, por ejemplo, el labrador que producía la mayoría de los bienes de consumo o el artesano que abastecía un pequeño círculo de parroquianos. Hoy, a partir de la industrialización, el orden económico, con su interrelación y complicada mecánica de dirección, se encuentra muy alejado de la reflexión diaria. Casi nadie conoce, por ejemplo, el funcionamiento del moderno aparato bancario, que constituye un sector esencial del orden económico moderno y al que está unido el destino de la mayoría de los hombres.

El orden económico permanece desconocido a los hombres en sus rasgos esenciales por muy decisivo que sea para su existencia.

2. Pero con esto sólo se ha respondido a una parte de la cuestión planteada. Se ve así que no sólo en la masa del pueblo, sino también en la capa rectora son muy pocos los que ven el problema.

Lo que significa en realidad *la dirección del proceso económico* no está tampoco claro para la mayoría. En este aspecto ocurre algo muy distinto a lo que pasa en la técnica, donde existen suficientes especialistas, que conocen las interrelaciones desconocidas para el profano. ¿Cómo es que en los problemas de la política económica la capa rectora, que está compuesta de un número reducido de personas, sólo

ve parcialmente la tarea real o no la ve en absoluto? Esta pregunta es importante porque la capa rectora decide en último extremo sobre la política económica.

El desarrollo de las ideas político-económicas, así hay que contestar, se vió desde una perspectiva que oculta el problema del orden y, según demuestra la experiencia, la actividad político-económica a largo plazo viene determinada decisivamente por dichas ideas.

Al principio, las ideas de los clásicos de la economía poseyeron una gran fuerza estructuradora en la economía política. Aun cuando fueron concebidas por la industrialización, han ejercido su poder con fuerza inusitada hasta el siglo XX. Los clásicos se apercibieron claramente de que el proceso económico de división del trabajo plantea una variada y complicada tarea de dirección.

Esto significaba ya una importante aportación, que no superó la época posterior. Veían también que esta tarea sólo puede ser resuelta por un orden económico adecuado. También era ésta una idea importante, que más tarde habría de ser totalmente olvidada. Sin embargo, la política económica, en tanto que estuvo sometida a la influencia de los clásicos, no fué practicada satisfactoriamente con vistas al problema del orden. Creía esta política que el orden natural, donde el proceso económico era dirigido automáticamente por precios de concurrencia, se realizaba *espontáneamente*. Y que el cuerpo de la sociedad no necesitaba para prosperar «una exacta y determinada dieta» (Smith), es decir, una determinada política de ordenación económica. Así se llegó a la aparición de órdenes donde la dirección del proceso económico origina importantes trastornos. La confianza en la autorrealización del orden natural había sido excesiva.

Marx, por su parte, se vió impulsado al análisis de la dirección económica en la llamada sociedad capitalista por el siguiente problema: ¿Cómo se llega a la explotación del trabajador y cómo puede superarse dicha explotación? Creía en una ley de desarrollo forzoso y natural de la sociedad, que garantizaría una solución feliz en una asociación donde reinase propiedad colectiva. Para él no constituía nin-

gún problema la manera cómo habría de practicarse el proceso de dirección en dicha asociación.

El cumplimiento de esta tarea lo abandonó a la historia y no le preocupó en absoluto. En su sistema, no tiene ningún sentido el preguntar cómo habría de encuadrarse, por ejemplo, un instrumento de medida de la escasez en el orden económico futuro. Así ocurrió, pues, que tampoco sus seguidores vieron este problema hasta que la realidad les obligó a ello.

Finalmente, la práctica político-económica de muchos países está dominada en nuestros días por un tratamiento aislado o por sectores de los problemas político-económicos. En este pensar aislado o casuístico se encuentra la más vigorosa fuerza que oscurece el problema del orden político-económico. Renació a partir del año 70 del siglo pasado y constituye una vuelta al mercantilismo. Se desconoce la total interrelación de todos los fenómenos económicos. La política monetaria, la política de cárteles, la política comercial, etc., son consideradas como sectores aislados que han de ser tratados independientemente.

El origen de esta actitud mental tiene profundas raíces. Cuando el pensar en órdenes decae, siempre se piensa y se actúa casuísticamente. Por lo demás, el pensar casuístico es muy lógico en aquellos grupos de las capas rectoras que poseen hoy día en muchos países gran influencia sobre la política económica, a saber: los funcionarios y los directores de los grupos de poder económico. Los funcionarios en las oficinas correspondientes redactan sus informes. El individuo conoce su sector especial, por ejemplo, las cuestiones sobre divisas o sobre materias textiles. Los efectos que tiene sobre el proceso económico total la formación de cárteles textiles o un decreto sobre divisas, sólo son percibidos por unos pocos. Pero en lo que concierne a los grupos de poder, éstos actúan siempre casuísticamente. Los grupos de poder de la industria exigen, por ejemplo, un aumento de las tarifas aduaneras o cárteles obligatorios; los grupos de poder de los trabajadores, subida de salarios; los de la agricultura, garantía estatal de los precios. Las consecuencias que esto tiene para la totalidad

del proceso es una cuestión que se encuentra fuera del horizonte de dichos grupos. Ninguna maquinaria puede construirse montando arbitrariamente las distintas piezas, ruedas o tubos.

La máquina es como totalidad una constitución de fines, y el fin exige que todas las piezas engranen de determinada forma.

También el orden económico es una constitución de fines, desde luego de tipo muy distinto. Cuando se practica la política económica aisladamente por sectores, pieza por pieza, casuística y fragmentariamente, el Estado actúa entonces como el hombre que monta arbitrariamente las diferentes piezas. Por ejemplo, en algunos países el derecho de sociedades fomenta la concentración industrial, que, a su vez, combaten la política de cárteles y artesana. Después de 1945 muchos países consideran como la tarea principal la nivelación de su balanza de pagos. Para ello actúan normalmente de forma casuística y, por lo tanto, sin éxito. Se reduce la importación, se estimula la exportación y se buscan créditos exteriores para compensar los déficits. Al mismo tiempo, se practica la política financiera, la de créditos, la de salarios y la de precios, como si no tuviesen nada que ver con la balanza de pagos, como si, por ejemplo, un aumento del poder adquisitivo de la moneda, a consecuencia de un déficit del presupuesto del Estado o de una política de interés bajo, no incrementara el poder adquisitivo en el país, ni dificultara la exportación y aumentara la importación y, por lo tanto, entorpeciera el equilibrio de los pagos al exterior. Pero las cuestiones de la balanza de pagos no son un problema ni especial ni aislado. Sólo pueden ser solucionadas cuando los procesos económicos de todos los países participantes poseen una dirección adecuada.

Fueron, pues, en primer lugar, la confianza en la autorrealización del orden natural, después la confianza en un desarrollo forzoso del proceso y el progreso del pensar casuístico los que, unidos, crearon una actitud mental a la que la construcción de un orden económico satisfactorio no aparecía como la tarea fundamental, aunque en realidad lo fuese.

3. Cuando una cuestión cardinal no es vista, es sustituída for-

zosamente por otras cuestiones. ¿Qué cuestiones ocuparon el lugar del problema del orden político económico?

Fueron tres sobre todo: el problema de la propiedad, en el que se acostumbraba a ver cada vez más el problema cardinal de la política económica y social; la cuestión sobre la constitución laboral de las empresas y la cuestión del pleno empleo, en la que hoy día ven la mayoría de los Estados el objetivo de su política económica.

Los tres complejos de preguntas son de la mayor importancia. Los trataremos en otro lugar. Cualquiera que sea la que se encuentre en primer plano, siempre se percibe que el problema de la dirección no se ha captado. En el problema de la dirección se trata del proceso económico total. De aquí se desprende que la política económica de los Estados no está ajustada al problema del orden político. Correspondientemente a los errores del pensar, dicha política es fragmentaria y casuística y, en parte, determinada ideológicamente.

En parte, existen distintas medidas político-económicas y político-jurídicas independientes. En parte, reina una lucha con palabras llenas de sentimiento, como capitalismo y socialismo. Se lanzan estas palabras aquí y allí igual que si fuesen monedas. Pero no se percibe la realidad. El terreno se encuentra dominado por órdenes inútiles y sugestivas charlas, así como por las ideologías de los grupos de poder y las doctrinas de las turbas. Además, los límites están mal trazados. Por ejemplo, los hombres que toman muy en serio la libertad de la persona propenden en muchos casos a órdenes económicos que amenazan la libertad. No hay que extrañarse si fracasan tales experimentos.

II. Los órdenes inestables

1. «Cuando decae el pensar decaen los órdenes» (Confucio). Nuestro estudio ha demostrado una y otra vez que es la inestabilidad de los órdenes económicos lo que caracteriza al moderno desarrollo de la economía. Siempre aparecía el hecho de la inestabilidad,

ya existiesen monopolios, oligopolios o el tercer sistema monetario, u órdenes parciales, por ejemplo, el mercado de divisas, u órdenes corporativos, o bien se tratase de inflación contenida. Cuando se habla de la inestabilidad del capitalismo se desconoce el problema. La inestabilidad no fué originada por un capitalismo místico, sino por la decadencia del pensar en órdenes. El error estribó en que no se cuidaron de antemano de las condiciones de un orden estable, para protegerse así profilácticamente contra la inestabilidad, sino que al dejar a las cosas seguir su curso se desembocó en una situación de inestabilidad, se tomó entonces ésta como dato y se intentó reparar los daños con intervenciones suplementarias en la totalidad del sistema para establecer así un cuasi equilibrio. Esta es una característica especial de la política de ocupación total.

Hay que distinguir principalmente entre órdenes estables e inestables y en ellos hay que distinguir nuevamente entre estabilidad externa e interna.

La estabilidad externa, es decir, la posibilidad de que dure un espacio de tiempo más prolongado, viene dada por la economía centralizada. No existe equilibrio en el proceso económico; millones de personas pueden morir de hambre a causa del mal funcionamiento del orden económico. A pesar de ello, no hace falta transformar el orden.

Es ésta una cuestión que pertenece a las relaciones de poder.

La coacción sustituye al equilibrio. Repercute aquí muy intensamente la existencia de una burocracia que fomente la tendencia a la duración de dicho orden.

La estabilidad interna sólo viene por dos órdenes económicos.

a) Por la economía individual. También aquí pueden morir los hombres de inanición, por ejemplo, a consecuencia de malas cosechas u otras catástrofes. Pero las causas se encuentran, por así decirlo, en un plano distinto y no como en la economía centralizada, en el fracaso total de la mecánica de dirección. En los milenios anteriores de la historia económica, el orden de la «economía individual», que en su forma pura existió muchas veces como forma dominante, dió a los órdenes económicos un carácter estable. Por eso, en el si-

glo XVI, se prestó una cierta estabilidad a los órdenes económicos, al practicarse el abastecimiento de la población que vivía principalmente en el campo de manera autónoma en cada hacienda, de forma que las relaciones de economía de tráfico con otras empresas y hogares sólo tenían una función complementaria. Pero la economía individual no puede desempeñar ya como orden estable las antiguas funciones, ya que el proceso de división del trabajo es hoy día mucho más amplio.

b) La estabilidad interna viene dada también fundamentalmente por la concurrencia perfecta, ya que la concurrencia perfecta posee una mecánica, a consecuencia del peculiar funcionamiento del sistema de dirección de precios, que lleva al equilibrio del proceso económico y, por lo tanto, presta también una estabilidad al orden económico donde domina dicha forma de orden. Desde luego, es decisivo para ello, y no será nunca suficientemente subrayado, que el sistema monetario se encuentre también encuadrado en este sistema de equilibrio.

La economía individual de las pequeñas posesiones agrícolas, etc., contribuye igualmente a la estabilidad de los órdenes.

Todas las soluciones intermedias (entre economía centralizada y libre competencia) son inestables. Ya que, como se ha señalado, son órdenes «con tendencia a la transformación».

Se ha combatido desde algunos aspectos la importancia que nosotros atribuímos a la estabilidad de los órdenes, y así se dice: ¿Son acaso tan importantes las instituciones? ¿No es más bien la solución del problema una misión ética, que consiste en la educación del hombre? ¿No atañe más bien a los hombres? De esta forma se desplaza el problema de manera peligrosa, porque los hombres están inclinados a menospreciar la tarea de la ordenación. Se considera, por ejemplo, un orden de economía centralizada y se cree que la amenaza por ella no sería tan grande si los hombres fuesen mejores. Aquí y en todos los lugares se desconoce que la actividad económica cotidiana que se desarrolla en los distintos órdenes posee una lógica objetiva. Si en el orden económico dominan, por ejemplo, las caracte-

rísticas de la economía centralizada, se da con ello la inexactitud de la valoración global e implícitamente de la dirección del proceso económico. La libertad del individuo es limitada por los órdenes centralizados, recibiendo el comercio exterior y la actividad de inversión los caracteres descritos. Aun cuando se encontrase a la cabeza del Estado un Marco Aurelio o un Antonino Pío, lo que es poco probable, su mejor voluntad sería impotente frente a las deficiencias de un sistema de este tipo.

Un mejoramiento ético del hombre no puede eliminar los perjuicios del orden, ni tampoco la desaparición del derecho, que va unida al orden centralizado. Esto mismo es válido para órdenes de otro tipo. «No existe cultura donde las relaciones económicas no se hallen dominadas por un orden de relaciones sociales, bajo cuyo amparo pueda uno colocarse» (Ortega y Gasset). Lo decisivo es el todo.

El orden total debería ser de tal naturaleza, que permitiera *a los hombres una vida según principios éticos.*

Llegados a este punto podríamos hacer referencia a las discusiones positivas, si no surgiese una gran cuestión: ¿Tenemos acaso libertad para estructurar un orden que ofrezca todo esto? ¿O no existe en absoluto dicha libertad? ¿Existe un desarrollo forzoso?

CAPITULO XII

EL MITO DEL «EVOLUCIONISMO»

I. INTRODUCCIÓN: LAS IDEAS

1. ¿Está sujeta la historia a una ley de evolución? ¿Y, por ende, lo está también la política económica? ¿Se transforma forzosamente el orden económico de hoy en el orden económico del futuro inmediato y así sucesivamente en una secuencia infinita y de curso inmutable? La pregunta tiene una importancia decisiva.

Los hombres del siglo XX se inclinan en número creciente a contemplar este curso inmutable como algo dado. Se sienten inmersos en un proceso histórico anónimo; empujados por una corriente que los conduce en una dirección determinada, sin que les sea dado determinar por sí tal dirección. No hay discusión político-económica que no conduzca a este punto. La mayoría se siente incapaz de oponerse a tal proceso. La época del capitalismo ha pasado. A través de un proceso natural la sustituirá por necesidad otra determinada forma eco-

nómica, por ejemplo, la economía planificada, con lo que se piensa en un orden económico en el que dominan métodos de dirección centralizada. He aquí el inevitable destino del mundo industrializado.

2. Las ideas que en el futuro dominan a la humanidad surgen primeramente en los cerebros de unos pocos, y la economía no es una excepción. La creencia en el curso inmutable o determinismo de la historia surge de la confluencia de distintas corrientes. Se piensa en primer lugar en Hegel y con razón. «El devenir es el primer pensamiento concreto, mientras que el ser y la nada son abstracciones vacías», dice él mismo para subrayar su posición fundamental. Todo lo real le aparece como una evolución del espíritu que se produce con necesidad dialéctica y que puede ser captado por la lógica. La razón no es ya para Hegel una medida estable; se desarrolla en la historia de la humanidad con la inexorable exactitud de un proceso lógico. Y la razón del mundo, según Hegel, fué entendida y apreciada como guía unitaria y reflexiva de este proceso tan variado, como directora de las marionetas de la historia (F. Meinecke). Hegel decía precisamente en un escrito de su juventud: «Cada una (a saber, política, religión, poder, astucia, etc.) se comporta como un poder absolutamente libre e independiente. Inconscientes de que todos los instrumentos se hallan dominados por los poderes superiores del destino primitivo y del tiempo, que todo lo vence, los cuales se burlan de aquella libertad e independencia». Y más tarde, en 1816: «Yo afirmo que el espíritu del universo ha dado la orden de avanzar, dicha orden es obedecida; dicho espíritu se mueve como una falange acorazada, cerrada e irresistible, superando todas las dificultades y con un movimiento de avance tan imperceptible como el del sol».

Aun cuando Hegel estuvo alejado del romanticismo, existen puntos de contacto en su configuración sobre la idea de la historia. Los románticos se sienten inmersos en la historia de la familia, del contorno, del pueblo. La historiación de todo el humano, pensar, sentir y obrar, la «entusiástica ofrenda» a la historia, pertenece a su temple vital. Lo que crece históricamente les parece perfecto, ya se trate del derecho, de constituciones estatales o de movimientos espirituales.

Del espíritu del irracionalismo surgió en el romanticismo la creencia de que el hombre está completamente entregado al momento histórico en que vive y al devenir del que nace el momento. Pasando por Nietzsche y la filosofía existencial, que son ramales del romanticismo, éste llega hasta nuestros días. Hegel y el romanticismo se encontraban lejos de la revolución industrial, pero dicha revolución, que nació y se desarrolló desde comienzos del siglo XIX, ante el pavor de muchos hombres, con la fuerza de un acontecimiento natural, parecía ser de hecho la consecuencia de un proceso inevitable.

Otro movimiento, a saber, el natural positivista, ha concebido su idea del curso inmutable, del convivir con dicha revolución industrial. Ya entonces se dijo que la moderna economía se desarrollaba con necesidad forzosa hacia la planificación central. La mayoría de los hombres asocian a Marx a esta idea. Pero no con mucha razón. Marx no hizo más que darle una forma especial, ya que esta idea aparece universalmente con mucha anterioridad. También tiene un contacto muy intenso con los hombres de nuestro tiempo. Una de las formulaciones más antiguas, la doctrina saint-simoniana de 1829-30, Saint-Simon y los saint-simonistas son, de hecho, como ya se demostró varias veces en el curso de la exposición, uno de los fenómenos más característicos y más significativos que han actuado sobre nuestra época. Lo influyentes que fueron nos lo demuestra el solo hecho de que conceptos como socialismo, individualismo, industrialismo, etc., fueron acuñados por ellos; conceptos sobre los que reflexionaron las generaciones posteriores. Atraídos por las ciencias naturales, que entonces cosechaban éxito tras éxito, buscaban los saint-simonistas y sus discípulos una ley que rigiese el proceso histórico al igual que la ley de la gravitación a la naturaleza. Y creyeron haber encontrado dicha ley histórica en la ley del progreso. La humanidad es vista por ellos como un ser colectivo, que se desarrolla progresivamente siguiendo ciertas leyes. El hombre individual desaparece en dicho cuerpo colectivo completamente y debe seguir, consciente o inconscientemente, la ley de evolución de la humanidad. La humanidad ha atravesado en un curso inmutable determinadas épocas

de su existencia: épocas alternativamente orgánicas y críticas. La última época crítica habría comenzado con la Reforma y se acercaba entonces a su fin. También las épocas críticas eran necesarias, útiles y traían un progreso. De esta forma se había aumentado en la última época crítica, por ejemplo, el grado de socialización de los hombres; igualmente había disminuído la explotación de los trabajadores. Pero nuestra época crítica se acercaba forzosamente a una nueva situación orgánica, que supondría una asociación de todas las clases activas y la situación final de la evolución humana. Esta es precisamente una característica esencial del saint-simonismo y de todas las corrientes próximas, que influyeron, en gran parte, en la ciencia social del siglo XIX, y que no sólo explican el pasado por medio de la ley del desarrollo, sino que querían determinar también el punto en que se encuentra el presente y establecían pronósticos, convencidos de que tenían un fundamento científico en dicha ley del desarrollo.

¿Cómo aparece, según los saint-simonistas, la economía del futuro? No reina en ella la concurrencia, ya que la concurrencia es una característica de la época cuyo final estamos viviendo. La época orgánica del futuro tiene un aspecto distinto: dirección del proceso económico por autoridades centrales, racionalización y tecnificación desde arriba, rápida industrialización, organización del conjunto del trabajo para un fin común, prescripciones autoritarias a cada individuo sobre sus actividades. A la cabeza de la economía se encuentran científicos y técnicos, que construyen el orden de la sociedad y calculan exactamente cómo ha de ocurrir el proceso económico. Esto es lo actual desde 1830; así, por ejemplo, los bancos modernos, que necesariamente evolucionarían hacia la futura economía, la dirección centralizada. «El sistema poseerá, en primer lugar, un banco central, que represente al gobierno en el aspecto material. Este banco administrará toda la riqueza, todos los medios de producción, en resumen, todo lo que constituye hoy el conjunto de la propiedad privada».

No tendría motivo y sería insensato, según los saint-simonistas, criticar dicho proceso de desarrollo o intentar combatirlo, ya que es necesario; surge de los mismos hechos y es provechoso. «La edad de

oro que transfería una entrega ciega del hoy al futuro se encontraría ante nosotros.»

Este era el credo de los saint-simonistas. Marx profesaba otra creencia parecida. Sin embargo, la energía de su personalidad y de su profecía conquistó a los hombres más persistentemente que sus antecesores. Su concepción es bien conocida. Profetiza la concentración del capital en pocas manos; pero la concurrencia se matará a sí misma, porque los capitalistas serían expropiados por unos pocos, y con el número siempre decreciente de los magnates del capital, crecería el volumen de la miseria, de la opresión, de la esclavitud, de la corrupción y de la explotación de los trabajadores. Esta era «la ley general y absoluta de la acumulación capitalista», que originaba necesariamente las crisis y expropiación de los expropiadores. Es tan lúgubre la imagen del presente, que Marx demuestra estar también dominado por la idea del progreso. Ya que, finalmente, cuando las gigantescas fuerzas productivas que desarrollara el capitalismo se hubiesen apoderado de la propiedad de la sociedad, aparecería una situación de felicidad. Así, se dice ya en el manifiesto comunista (1.848): «En el lugar de la antigua sociedad burguesa, con sus clases y sus luchas de clases, aparece una asociación en la que el libre desarrollo de cada uno es la condición para el libre desarrollo del todo».

3. Los ríos nacen, por lo tanto, en fuentes muy distanciadas entre sí, de las que surgió, finalmente, la gran corriente de la creencia en el determinismo evolucionista: el positivismo , el naturalismo, el romanticismo y la metafísica de Hegel. Y además otras fuentes en las que se piensa raramente: como, por ejemplo, la idea del «laissez-faire», según la cual el orden natural se impone, finalmente, en la lógica de la historia sin una actividad consciente por parte del hombre. Pero el positivismo naturalista ha demostrado ser la corriente más intensa, y el analizarlo tiene excepcional importancia. Ahora bien, es de notar que el positivismo cambió de carácter en el siglo de su triunfo. Cierto que muchas personas creen en el evolucionismo determinista, pero sólo una pequeña parte cree todavía en el progreso. Encontramos con más frecuencia personas que consideran forzosa la evolución hacia la econo-

mía centralizada, la esclavitud y la masificación, pero que se muestran escépticas, o al menos frías, ante ese hecho. Algunos ven acercarse con temor ese futuro, esa decadencia del Occidente. Pero no oponen resistencia, porque para ellos el proceso es inevitable. Y así, la idea de evolución se ha convertido en una fuerza motriz esencial del proceso histórico del siglo XX.

Como todas las ideas, ésta se convirtió en el curso de su propagación, en un instrumento para otros fines. Se mostró útil para apoyar las aspiraciones directivas de muchos grupos de poder político. La victoria llegará inexorablemente, así se decía y se dice a las masas.

Reacciones, penalidades, asesinatos y fracasos, por los que ha de responder una capa rectora, son justificados por la consideración de que eran necesarios en el desarrollo inmutable de la historia. En este sentido, dicha idea resulta un útil apoyo para todo género de inmoralidades. Pero en la lucha político-económica no solamente se han servido de dicha tesis los funcionarios de la economía centralizada, sino también los de los órganos de poder privado, por ejemplo, de los cárteles, sindicatos y konzerns. Si el desarrollo llevaba forzosamente al monopolio o a la dirección centralizada, entonces estaban justificados. Y, naturalmente, será poco lógico emprender encarnizadas luchas político-económicas o políticas. Sería más lógico dejar que el proceso de la historia y de la política económica siguiesen fatalmente su curso. Pero el análisis científico no debe discutir la tesis popular y la utilización equivocada de una idea, sino sólo su concepción científica. Dejemos, por lo tanto, a un lado ese aspecto del problema y limitémonos al núcleo propio de la cuestión.

4. Se plantea el problema del fundamento de la política económica. Si el proceso económico se desarrolla inmutablemente, si la moderna economía industrial evoluciona hacia la economía centralizada, entonces la política económica de todos los países es sólo la ejecutora del destino histórico, carece de libertad. El pensamiento científico debería ocuparse, en ese caso, sólo de la cuestión, de cómo surge este desarrollo inmutable y cómo se puede facilitar su curso. Marx dice, muy consecuentemente, en el prólogo al *Capital:* «Aun cuando una

sociedad haya seguido la ley natural de su desarrollo, y el fin último de esta obra es desvelar la ley del desarrollo económico de la sociedad moderna, no puede pasar por alto ni derogar las fases naturales del desarrollo. Pero sí puede aminorar y suavizar los dolores del parto». El perro que ladra a la luna podrá creer que sus ladridos la han ahuyentado cuando más tarde aquélla desaparezca. Nosotros conocemos la ley natural y nos reímos del perro. De la misma forma se debe uno reír de los ideólogos político-económicos, que creen poder influir el proceso histórico cuando en realidad es inmutable.

Pero, si no existiese inmutabilidad del desarrollo político-económico, tendríamos que estructurar la libertad y la política económica, como corresponde a las exigencias del hombre y del objeto.

Por lo tanto, no se trata sólo del fundamento de la política económica, sino sobre todo de la libertad del hombre. Ya que la tesis del evolucionismo encierra, en general, la negación de la libertad. En este sentido, el problema es transcendental. En la doctrina de Saint-Simon, por ejemplo, se observa exactamente la esclavitud del individuo en un doble sentido. En primer lugar, es solamente una porción dependiente del ente colectivo humanidad. Y en segundo lugar, este ente colectivo está también sometido a un desarrollo determinista. El individuo es como la hoja de un árbol; la parte dependiente de un ser que crece y muere por necesidad natural. Marx intenta suavizar esta consecuencia, cuando habla del salto «del reino de la necesidad al reino de la libertad, que se daría más tarde, después de la dictadura del proletariado». Para cualquiera que crea en el evolucionismo determinista de la historia —como lo hacía Marx—, dicho salto es algo maravilloso. De pronto se rompería la llamada ley histórica y nacería el don de la libertad. Pero fuera como fuere: En la historia de nuestro tiempo tiene vigencia —incluso para Marx— la ley de la necesidad y la ausencia de libertad.

Durante el siglo XVII y XVIII, después de los grandes descubrimientos de las ciencias naturales, los pensadores de aquel tiempo fueron inquietados por la pregunta: ¿Cómo es posible la libertad humana si existe efectivamente un mecanismo de leyes de la naturaleza a

las que el hombre también pertenece? Esta antinomia fué también una de las cuestiones esenciales de la filosofía kantiana. En el siglo XIX y XX, junto a la idea de la inmutabilidad del proceso natural, reina en el pensamiento de los hombres la idea de la inmutabilidad del proceso histórico. Este problema no se planteó por primera vez en el siglo XIX, sino que lo había sido mucho antes, sobre todo por los griegos. ¿Puede existir dentro del carácter forzoso del destino histórico espontaneidad, libertad, responsabilidad y también culpa humana? Goethe escribía a Schiller el 9 de marzo de 1802 bajo la impresión de la lectura de Soulavie sobre el reinado de Luis XVI: «En resumen, el conjunto enorme de arroyos y corrientes que, con necesidad natural, caen juntándose desde muchas alturas y valles y originan, finalmente, la crecida de un gran río y, por ende, una inundación, en la que perecen tanto el que la había previsto como el que no. No se ve en esta gigantesca empiria nada más que la naturaleza y nada de lo que nosotros, los filósofos, querríamos con tanto empeño llamar libertad» (73).

Aunque, por lo tanto, el planteamiento del problema es muy antiguo, fué característico de los siglos XIX y XX la especial forma y manera como fué respondido. Una determinada concepción del desarrollo forzoso se convirtió en un dogma del hombre moderno.

Como problema general, esta gran cuestión concierne a los filósofos, moralistas y poetas. A nosotros sólo nos interesa la política económica, que es, naturalmente, una parte esencial de la historia humana.

II. Las contradicciones

1. Es necesario un fundamento lógico para establecer la hipótesis de la inmutabilidad del desarrollo político-económico en la forma positivo-naturalista. Determinados conceptos generales son transformados en personas o cosas concretas: «La humanidad» o la «sociedad» son

(73) *Briefwechsel zwischen Schiller und Goethe in den Jahren 1794-1805*, 1914, editado por H. A. Borchherdt, tomo II, pág. 424.

convertidas por Saint-Simon y Comte en seres activos. Para Marx, la forma de producción «capitalista es el sujeto del proceso histórico de la época contemporánea», que «origina su propia negación con la necesidad de un proceso natural». Autores posteriores ven en el «capitalismo» el ser del que todo se origina. Así Schumpeter explica, por ejemplo, cuáles han sido las contribuciones de este capitalismo a la política, al derecho, al arte y lo que por todas partes realiza desde el punto de vista económico. La economía fué también considerada como el actor que exige y actúa. En buena lógica, nos encontramos siempre ante una hipóstasis; una propiedad o un ser abstracto es convertido en un ente independiente o en una persona que actúa, crece, envejece y muere.

Esta inadmisible operación lógica es característica del positivismo. Desde Comte y Saint-Simon hasta Sombart y Schumpeter, los positivistas han creído adecuado su programa para describir los hechos y opinan encontrar en los hechos las leyes del desarrollo. No se dan cuenta que hipostatizan, aun cuando la crítica ya lo haya señalado repetidas veces. No describen hechos, sino un ser construído independientemente, una estructura mítica. Es un proceder de consecuencias muy graves, ya que aquí roza el pensamiento del positivismo, esa enorme corriente científica, con el pensamiento de la masa, que naturalmente tiende a hacerlo más tosco. Para la masa del mundo industrializado y para los ideólogos políticos, la realidad concreta desaparece de su vista, y gigantes míticos, como el capitalismo, el imperialismo, la reacción, el marxismo, etc., llenan con sus hazañas el acontecer del tiempo. Por doquier existen hipóstasis, pensamientos alegóricos, personificación de fuerzas históricas.

El mito es, como se sabe, la filosofía de la humanidad primitiva; la metafísica fué más precavida al operar con conceptos como la *naturan naturans,* la sustancia o la razón universal. El positivismo no supera con sus descripciones a la metafísica porque exponga hechos, sino que retrocede a la exposición y al desarrollo de ideales míticos. La «humanidad», o el «capitalismo», o la forma de producción capitalista, son contemplados y descritos como demiurgos, como

arquitectos, como configuradores de la historia, es decir, como sus causantes, y consiguientemente también de la política económica. Expresado desde el punto de vista histórico espiritual, es una gnosis secularizada. No está dirigida positivamente a los hechos, sino a esas estructuras míticas a las que se atribuye la causa de los distintos hechos que a menudo son descritos con mucha clarividencia. Es, si se quiere, una metafísica primitiva. Esto ya lo comprobó, entre otros, Dilthey, en 1883, lo que no impide a los profetas del evolucionismo hacer pasar su tesis fundamental en nuestros días por positiva y, por lo tanto, por realista.

2. Con ello se roza otro error lógico fundamental. Se describe el proceso en que se desarrolla un ser de tal clase, es decir, un concepto hipostasiado. Al colocar el proceso histórico en el centro de gravedad y convertirlo en el configurador de la realidad histórica, el positivismo hace desaparecer de antemano al hombre como persona individual.

Esta consideración positivista lleva más tarde al resultado de que las decisiones de los hombres no sean libres frente a dicho proceso. Pero lo que aquí se demuestra es una suposición que se ha hecho de antemano. Nos encontramos ante una petición de principio. La imagen histórica ha sido proyectada arbitrariamente. Después al individuo ya no se le puede hallar, porque ya se le había alejado anteriormente. De esta forma, uno se acostumbra a no comprender en la historia más que el proceso general del devenir.

El método es sencillo. Al individuo, al hombre activo, se le diluye en entes colectivos, como «capitalismo», «sociedad», etc., entonces se busca la ley de desarrollo de dicho ente, y, aun cuando no es encontrada, se anuncia como resultado que no existe libertad humana a consecuencia de la inmutabilidad del proceso histórico. Se extrae de la urna precisamente aquello que fué depositado anteriormente. Es un juego algo primitivo.

3. Hegel no intentaba prever el desarrollo. Los positivistas, que creen encontrar en la descripción de los hechos la ley de desarrollo, eran y son más atrevidos. Desde Comte, los saint-simonistas y Marx hasta

los actuales discípulos de este último, se ha intentado leer el futuro en el desarrollo actual. Desde luego, las precauciones con que proceden son muy distintas. Los saint-simonistas, al hablar de los bancos industriales como puntos de partida de una dirección centralizada del proceso económico posterior, eran mucho más precavidos que Marx, cuyo «salto» en el reino de la libertad con una sociedad sin clases carece de todo fundamento propio.

Pero por doquier encontramos la siguiente cadena de conclusiones: En la historia que alcanza hasta nuestros días, se ha descubierto una ley de desarrollo. Puesto que dicha ley seguirá vigente en el futuro —igual que las leyes naturales— es posible realizar una determinada predicción científica. Las teorías de las leyes del desarrollo reciben su impulso de los pronósticos fundados científicamente. Así, y sólo así, se convirtieron en doctrinas de salvación secularizadas. En este proceso demostrativo se toman como premisas las leyes evolutivas que hasta hoy se ha creído encontrar en el desarrollo, y se establece la tesis de que estas mismas leyes valdrán en el futuro. La conclusión es el pronóstico.

En realidad, no conocemos las leyes con arreglo a las cuales se haya desarrollado la historia. Deberíamos evitar el tomar nuestra perspectiva histórica, sin más ni más, como el juicio final de la historia universal. Ya que nuestras imágenes son la «mayoría de las veces simples reflejos de nosotros mismos» (C. J. Burckdt). Pero aun cuando se demostrase tál ley del desarrollo y llegásemos a encontrar leyes que dominasen el pasado, no sabríamos si seguirían siendo válidas en el futuro. En la historia no son raros los cambios inesperados, que ningún espíritu humano es capaz de predecir. Los historiadores pueden percatarse de las esenciales tendencias de la época y advertir los peligros del futuro. Pero esto no quiere decir que basen sus pronósticos en las llamadas leyes del desarrollo.

Que la fundamentación lógica de los pronósticos es débil, lo afirma la experiencia. Los saint-simonistas creían, alrededor de 1830, que la nueva época orgánica de la planificación central, según la invariable ley del desarrollo, comenzaría entonces. Efectivamente, el pri-

mer paso para ello ya había sido dado. En realidad, siguieron muchos decenios de política económica liberal, de libre competencia, de libertad de domicilio y de libre cambio. Pero cuando, en 1870, los librecambistas alemanes, con su jefe Prince-Smith, creyeron que la historia demostraba que el libre cambio y la libre competencia pertenecían por necesidad natural al futuro, se equivocaban también. Pronto irrumpió la era del intervencionismo. También los pronósticos de Marx demostraron ser incorrectos en sus rasgos esenciales. El empobrecimiento de las masas que él predijo no ha aparecido. Por el contrario, la renta real de amplias capas sociales ha aumentado intensamente en la época de la industrialización. Y también el proceso de concentración se ha desarrollado de manera distinta a como pensaba Marx. De esto ya se habló. Tampoco allí donde la propiedad colectiva de los medios de producción ha desplazado a la propiedad privada —como en Rusia—, tuvo aquélla lugar con arreglo a la ley de desarrollo de Marx. Es decir, después de un completo despliegue «de la forma de producción capitalista», y como contraofensiva del proletariado industrial, sino en un país agrario con un desarrollo industrial en período de iniciación, por otras causas políticas y con el efecto de que la industrialización fué forzada.

III. Formas fundamentales del pensamiento político-económico

Por todo lo expuesto, la moderna teoría del desarrollo forzoso no está tan lógicamente fundada como creían los positivistas y partidarios de Marx. La demostración entra triplemente en conflicto con las leyes del pensamiento y las conclusiones lógicas. Toda la concepción fundamental es nula. Volvámonos, por lo tanto, hacia el contenido de la misma teoría y confrontémosla con los hechos.

1. La realidad económica y social consiste, según dicha concepción, en cosas o actividades que pueden ser observadas desde fuera. Lo mismo que yo observo la piedra, la planta, el agua, desde el exte-

rior, igual ocurre con los hechos de la historia, de la sociedad y de la economía. Al igual que en la naturaleza todos los hechos están relacionados por leyes, también los hechos de la sociedad están unidos por la ley del desarrollo. Sólo las relaciones de los hechos, con su legalidad lógica, pueden ser también objeto de la ciencia, ya se trate de una ciencia natural, de la sociología o de la ciencia económica. (Es característico que, por ejemplo, Pareto, con motivo de practicar consecuentemente el positivismo en su teoría del cambio, quiera «describir» desde fuera el acto del cambio, sin partir, por ejemplo, de los planes o valoraciones de los sujetos del cambio.) El positivismo consecuente, como será mantenido desde Comte en innumerables variantes, ve, por lo tanto, en la sociedad, una enorme diversidad de hechos externos que quiere integrar en una unidad por la ley del desarrollo. La ley del desarrollo correspondería, como decía ya Saint-Simon, a la ley de la gravitación. En dicha concepción de la historia no aparecen de antemano las personalidades, la libertad personal, los convencimientos, las ideas. Se intenta «derivar el imperativo de la sociedad, de las leyes de la naturaleza» (Dilthey). Es erróneo creer que una piedra que cae goza de libertad y se mueve según su propia decisión. Igualmente es erróneo para la forma de consideración positivista buscar la libertad tras las actividades y órdenes de los hombres: Vemos, por ejemplo, el proceso fáctico de concentración de los bancos y empresas industriales y lo describimos como un sector de la ley del desarrollo general, igual que la caída de la piedra por las leyes de la mecánica. Vemos que la humanidad se organiza y que la sociedad organizada avanza según la ley del desarrollo. Esto tenemos que describirlo. De la misma manera que se puede calcular la caída de la piedra, de la misma forma se puede hacer con el desarrollo subsiguiente de la sociedad, que forzosamente parte de hechos. «Los hechos encierran al futuro.»

2. Un crítico con el que Marx se muestra conforme en el prólogo a la segunda edición del *Capital*, y cuyas palabras repite detalladamente, resume la concepción de Marx de la siguiente manera: «En consecuencia, Marx sólo se esfuerza por una cosa: demostrar, por medio

de una investigación científica rigurosa, la necesidad de determinados órdenes en las relaciones sociales, y constatar lo más intachablemente posible los hechos que le sirven de punto de partida y de apoyo. Para ello es suficiente, junto con la necesidad del orden actual, que demuestre la necesidad de otro orden en el que el primero debe inevitablemente transformarse indiferentemente de que los hombres crean esto o no lo crean, de que tengan conciencia de ello o no la tengan. Marx considera el movimiento social como un proceso histórico natural al que guían leyes, que no sólo son independientes de la voluntad de la conciencia y de la intención de los hombres, sino que, por el contrario, determinan la voluntad, la conciencia y las intenciones de éstos. Y luego, en la caracterización de la crítica marxista, se dice: «Es decir, no es la idea, sino sólo el fenómeno externo, lo que le puede servir de punto de partida». Los discípulos de Marx y los numerosos seguidores de Comte y los «saint-simonistas» no han añadido nada esencial. Y se muestra nuevamente el sorprendente «fenómeno» *de que con la rapidez extraordinaria del desarrollo fáctico, se petrificaron las ideas sobre dicho desarrollo.*

3. Todos los teóricos sociales desembocan en una abierta oposición con la experiencia histórica. Esto lo demuestra el mismo desarrollo de la política económica. Las opiniones de los hombres, su posición espiritual, son mucho más importantes para la dirección de la política económica que los mismos hechos económicos. «Esto se basaba en la circunstancia, que se debe subrayar nuevamente, de que la política económica no está tan determinada por la realidad económica, como por las ideas que sobre dicha realidad existan en los cerebros de los hombres», dice Heckscher (74), hablando de la política económica medieval y mercantilista. Cuando, en la época mercantilista, la política económica estaba encaminada principalmente a la defensa del aparato de producción y menos al abastecimiento de la población; cuando estaba poseída por un miedo a las mercancías; cuando se esforzaba en

(74) E. F. Heckscher, *Der Merkantilismus*, trad. alemana de G. Mackenrtht, 1932, tomo II, pág. 47. Existe traducción argentina.

lanzar fuera del país todas las mercancías posibles y dejar entrar el menor número; cuando se bajaban los salarios todo lo posible, no eran las realidades económicas de los siglos XVII y XVIII las que empujaban a hacer todo esto. Hay que conocer las ideas de los hombres de aquel tiempo sobre el Estado, la política y la realidad económica, para comprender también esta especial política económica, que ejerció tan grande influencia en el desarrollo fáctico.

Para la época de la industrialización vale el mismo razonamiento. La idea del nacionalismo ha determinado decisivamente en los siglos XIX y XX la política económica, así como la idea de la igualdad o de la seguridad. Dichas ideas o concepciones fundamentales se convierten en formas fundamentales del pensamiento «político económico» y determinan decisivamente la actividad político-económica. El que fuese social, por ejemplo, la conversión de las industrias o de los bancos en propiedad colectiva es una concepción que se ha convertido en un principio fundamental del pensamiento político económico. Igualmente la idea de que el capitalismo se desarrolla inmutablemente y que, al igual que un astro, recorre una órbita determinada.

4. Cuando Lenin escribió en 1917 *El Estado y la revolución*, no tenía ninguna idea sobre el problema del cálculo económico y sobre las dificultades que encierra la dirección centralizada del proceso económico en una economía moderna. Su objetivo era «organizar la totalidad de la economía nacional según el modelo de los servicios públicos». Pero, en cuanto la revolución se convirtió en una realidad, los mismos hechos lo lanzaron al problema crucial de la economía y entonces clama en *Las próximas tareas del poder de los Soviets*, de 1919, por una «contabilidad social» y considera «la contabilidad y el control» como el «problema núcleo de la revolución socialista». Pero no existía ninguna preparación intelectual.

No es de extrañar: Para el que cree con Marx en el curso forzoso del desarrollo histórico, el cálculo económico de la economía centralizada no es un problema que habría de solucionarse previamente. El proceso histórico forzoso resolverá el problema por sí mismo, así debía pensar Marx. No hay que ocuparse de las nimiedades del

futuro, en otro caso se sería un utopista. Si la razón humana es verdaderamente impotente, ya que aunque puede constatar el proceso forzoso no puede influirlo, entonces tales reflexiones previas carecen de verdadero valor. Con una creencia se comenzó a erigir sin orden ni concierto un edificio. La idea del desarrollo forzoso fué, por lo tanto, la causa de que se emprendiese sin preparación previa un experimento de economía centralizada.

La negación de esta gran influencia de las ideas recuerda las palabras de J. H. Merck: «Entre nosotros se cree tan poco en la influencia del intelectual, como el labrador en la presencia del aire cuando el viento no sopla».

5. Esta filosofía determinista de la historia tal y como Marx y sus discípulos la comprendían, y como domina hoy a las masas a pesar de toda la crítica científica, se desarrolla en sucesivas contradicciones. La experiencia debe manifestarse en ella de forma pura, pero se convierte en demiurgo a una figura mítica. Las conclusiones son extraídas de reglas que no están demostradas. La reflexión debe contener la claridad de la investigación científico-natural; y precisamente al imitar determinadas ciencias naturales, sobre todo la física, no son vistos determinados hechos decisivos de la historia, por ejemplo, el influjo del pensamiento humano sobre el devenir histórico. Si se ve de antemano en el hombre individual sólo una marioneta, y se considera la substancia a la totalidad de la sociedad o del capitalismo; si se aplica a priori el pensamiento de las leyes naturales a la historia, en forma de la ley del desarrollo; si se elimina «a priori» la libertad del individuo, viendo en la historia solamente la interrelación de los hechos externos y se ignoran los planes, tendencias, intenciones y módulos de los hombres; en resumen, si no se tiene en cuenta el pensamiento ni la voluntad de los hombres, se llega irremisiblemente a la idea del curso inmutable y a negar la libertad dentro de la historia. No se ha practicado una demostración, sino que previamente se introducen en el curso de la exposición determinadas ideas.

No es casual que la creencia en la administración central y en el proceso de desarrollo inmutable apareciesen al unísono. Cuando

Saint-Simon, Comte y los saint-simonistas declaraban que la humanidad era un ser colectivo o un órgano colectivo, se había establecido la premisa decisiva para la conclusión de que este órgano se desarrolla con arreglo a leyes naturales, como un cuerpo animal o una planta. Y recíprocamente, la creencia en la economía centralizada ha apoyado decisivamente la teoría de que la historia humana era el desarrollo inmutable de un ente colectivo. La creencia en el curso inmutable y el pensar en seres colectivos se complementan.

CAPITULO XIII

EL HECHO HISTÓRICO. CONSECUENCIAS PARA LA POLÍTICA ECONÓMICA

No se ha tratado de la crítica del mito del mecanismo histórico. Queda la cuestión de hasta qué punto reina en la historia lo forzoso y hasta qué punto es posible una política económica independiente. ¿Qué libertad posee la política económica frente a las fuerzas históricas?

No se puede contestar la pregunta oponiendo al mito de la inmutabilidad del desarrollo político-económico otro mito, a saber: la tesis de que la política económica es absolutamente libre y puede hacer lo que desee.

También en esta cuestión es necesario un giro enérgico hacia la realidad. La respuesta a esta pregunta sólo puede ser obtenida por el análisis de los hechos históricos. Hay que investigar cada momento histórico y cada acto político económico. La visión de tales procesos

CAPITULO XIII

EL HECHO HISTÓRICO. CONSECUENCIAS PARA LA POLÍTICA ECONÓMICA

No se ha tratado de la crítica del mito del mecanismo histórico. Queda la cuestión de hasta qué punto reina en la historia lo forzoso y hasta qué punto es posible una política económica independiente. ¿Qué libertad posee la política económica frente a las fuerzas históricas?

No se puede contestar la pregunta oponiendo al mito de la inmutabilidad del desarrollo político-económico otro mito, a saber: la tesis de que la política económica es absolutamente libre y puede hacer lo que desee.

También en esta cuestión es necesario un giro enérgico hacia la realidad. La respuesta a esta pregunta sólo puede ser obtenida por el análisis de los hechos históricos. Hay que investigar cada momento histórico y cada acto político económico. La visión de tales procesos

históricos da la respuesta a la pregunta fundamental sobre la libertad y la inmutabilidad del curso.

I. El problema

Citemos algunos ejemplos: La crisis económica mundial de 1929-32 impulsó a todos los países a una política de fomento de las inversiones; en Alemania, concretamente, a la ocupación, a la liquidez de los bancos por medio del cambio garantizado por el Estado, a una política de fijación del tipo de cambio y más tarde a la intervención de las divisas. ¿Esta política fué suscitada por el evolucionismo? ¿En caso afirmativo, hasta qué punto? ¿O bien, ocurrió libremente?

Después de la tasa de precios de 1936 se produjo en Alemania una inflación contenida. La demanda y la oferta no estaban ya equilibradas en la mayoría de los mercados; el azar decidía quién recibiría hierro, cuero y materias textiles a los precios fijados y quién no. La política económica se vió obligada bajo dichas circunstancias a distribuir centralmente importantes bienes, como hierro o cemento, a emprender comprobaciones en las escalas de urgencia y fué aproximándose cada vez más hacia la economía centralizada. Muchos mercados siguieron siendo libres. ¿Era forzoso aquel desarrollo?

O bien: En el mercado alemán de divisas, donde, por la fijación de precios, la cotización del marco se encontraba demasiado alta, la oferta no correspondía a la demanda, lo que llevó desde 1934 a la distribución central de las divisas. Fué un proceso que decidió el destino de la política económica alemana posterior. Se planteó entonces el problema que siempre surge en tales situaciones: la exportación disminuye cuando la cotización del mercado es excesivamente elevada. La importación es barata, pero reducida, porque se dispone de menos divisas de la exportación para la importación. El movimiento del comercio exterior tiende, por consiguiente, a disminuir. ¿Qué hace la política económica? Alemania escogió entonces el camino de aumentar la exportación, y con ello la importación, por los llamados pro-

cedimientos de exportación complementarios, es decir, por subvenciones a la exportación. Se intentó sustituir en lo posible a la entorpecida cotización del cambio y a la mecánica de precios de las mercancías. ¿Era necesaria dicha política económica? ¿O hubiesen tenido que actuar entonces los economistas alemanes como las potencias de ocupación anglosajonas de 1947 a 1948, que adaptaron la importación a la reducida exportación por una cotización excesivamente elevada del mercado y no intentaron, por consiguiente, establecer un sucedáneo completo del mecanismo de cotización del tipo de cambio?

Citemos otro ejemplo de los mercados de trabajo: Cuando surgen allí monopolios parciales o generales bilaterales, cuando se encuentran frente a frente sindicatos y asociaciones patronales, no se forma equilibrio estable. Amenaza el peligro de huelgas o bloqueos. En tales formas de mercado, el Estado ha introducido a menudo organismos de conciliación provistos de determinadas facultades y declara obligatorias sus sentencias arbitrales; este fué el caso, por ejemplo, en Alemania después de 1919. Con ello se transformó la constitución laboral aproximándose a la economía centralizada. ¿Era forzoso aquel desarrollo? ¿Tuvieron que transformarse los mercados de trabajo desequilibrado con sus luchas monopolísticas, en mercados bajo el control del Estado?

II. La respuesta

1. En todos estos casos, y en otros muchos más, ha sido el acto político económico el que ha provocado la situación existente.

El que colaboró, por ejemplo, en la política económica alemana entre 1929-33 ha percibido esto con gran intensidad. La grave crisis obligó al Estado a adoptar medidas político-económicas para poner en marcha las inversiones. Lo mismo ocurría en los otros casos. Si no hubiese tenido lugar ninguna distribución central de hierro según el precio tope de 1936, habrían aparecido graves transtornos en las industrias transformadoras y en la totalidad del proceso económico a causa de una distribución sin reglamentar. «Rebus sic estantibus»,

había que asentir a la distribución central del hierro. Lo mismo ocurrió con la intervención de las divisas en 1934 y los acuerdos de Clearing con arreglo a los cuales se fijaron los tipos de cambio, que se alejaban enormemente de las denominadas paridades de poder de compra. También eran muy lógicos los intentos de las autoridades centrales de prestar una cierta estabilidad a los mercados de trabajo desequilibrados por medio de los organismos de conciliación. El que se encuentra en medio de la política económica práctica, percibe diariamente cómo cada situación empuja en una determinada dirección. Dichas experiencias cotidianas de todo aquel que practique de una manera responsable la política económica parecen afirmar, según la experiencia, la creencia en el curso forzoso. ¿Dónde queda aquí espacio para la libertad? Es decir: ¿para la posibilidad de configurar el devenir económico y no seguir el dictado del proceso histórico?

2. Para responder a la pregunta son de importancia dos hechos, con los que se enfrenta igualmente en la práctica el intelectual de la política económica.

a) Entre 1929 y 1932 el Estado tenía necesidad de hacer algo frente a la situación creciente de paro, la correspondiente liquidez de los bancos y la paralización de la actividad de inversión. La forma como lo hizo fué imprecisa. Hubiese podido también desvalorizar el marco: por ejemplo, cuando Inglaterra desvalorizó en septiembre de 1931. Con ello se habrían dado amplias consecuencias para la totalidad del desarrollo en el posterior decenio, de las que hablaremos después.

En el caso de la inflación contenida que siguió a la tasa de precios de 1935, ocurría algo semejante, aunque no exactamente lo mismo. La fijación de precios con expansión de crédito, que distanció en muchos mercados las cantidades ofrecidas y demandadas, exigía urgentemente medidas de control estatales para las materias primas esenciales. Para ello podían escogerse distintas formas de racionamiento. En otros mercados, por ejemplo, en el de materias textiles, era muy dudoso si se debía racionar y cuándo. La «tendencia» al racionamiento y la dirección centralizada fueron originadas por la política

económica de los precios tope y de la expansión del crédito con mayor intensidad en los mercados de medios de producción especialmente importantes y con menor en otros; pero, en todos los casos, cabía preguntarse si se había escogido la forma adecuada para que dicha tendencia se manifestara.

Dicho a grandes rasgos: no existe, por lo tanto, ninguna evolución de una forma de orden dada que desarrolle otra forma determinada. Pero existe un «principio». El desequilibrio de los mercados de trabajo de monopolio bilateral, por ejemplo, hace necesario que el Estado intervenga como mediador, y con ello se pueden dar controles estatales en la formación de los salarios y una dirección centralizada de las fuerzas de trabajo. Dicho desarrollo no es calculable. Existen probabilidades de distinto grado, pero no de forzosa necesidad.

La «tendencia» se diferencia de la evolución «forzosa» doblemente.

Es posible, sin embargo, que se tome una dirección distinta de la probable: A la fijación de la cotización de las divisas en su punto más alto no necesitan seguir, por ejemplo, los intentos de forzar la exportación por primas o coactivamente. Pueden no presentarse. Y segundo: No está fijado el camino que haya de ser escogido dentro de la dirección tomada: así, por ejemplo, el método de la reforma monetaria alemana de 1948.

El concepto de «tendencia» tiene, por lo tanto, un contenido concreto. Es importante la diferencia entre la «tendencia» y la «necesidad» con que se desarrolla el proceso económico diario dentro de una determinada cadena de datos. Por ejemplo, en un mercado de productos textiles de concurrencia perfecta, se produce un abastecimiento determinado con precios determinados, en el momento en que se dan ciertos datos. O bien, es forzoso un determinado influjo del proceso económico, por la expansión monetaria que se practica dentro de un determinado sistema de datos. Dentro de tales constelaciones de condiciones reina, por lo tanto, el carácter forzoso, que es descubierto por las reglas de la teoría económica. Pero el que los órdenes se transformen en otros órdenes es sólo probable y no sigue a veces en

esa dirección. Existen órdenes económicos totales y parciales que son inestables, y tienen la tendencia a transformarse en otros órdenes que a menudo no se han deseado. El que, por ejemplo, una economía de tráfico donde se produzca una inflación contenida se vaya transformando en un orden económico centralizado, es probable, y dicha probabilidad es confirmada por la experiencia del siglo XX. Otros órdenes son estables, no tienen tendencia a la transformación.

La «tendencia» no elimina la libertad de decisión, pero la limita. Sin embargo, es de eminente importancia el hecho de que determinados órdenes desencadenan tendencias, reconocibles científicamente, a transformarse en otros órdenes.

b) Una subsiguiente y poco frecuente, pero importante cuestión, que merece ser colocada en el centro de las reflexiones fué ya señalada: El que colaboró, por ejemplo, en la política económica alemana entre 1929 y 1933 ha experimentado directamente que la situación de miseria provocó determinadas medidas estatales para poner en marcha las inversiones, pero que dicha política económica partía de determinadas constelaciones de condiciones que no eran inmutables o forzosas. La rápida y fatal contracción de la corriente monetaria fué originada por un abastecimiento de dinero que dependía de las concesiones de crédito, es decir, del dominio del tercer sistema monetario. Por lo tanto, este aparato bancario y de obtención de dinero puede ser transformado. Igualmente, los precios de numerosos medios de producción fijados monopolísticamente, acuerdos sobre precios y salarios, en resumen, determinadas formas de mercado, no necesitan ser consideradas sin más ni más como no transformables. La «tendencia» a la ocupación estatal y a la expansión del crédito fué desencadenada por una constelación de condiciones que pudo haber sido otra, de lo cual la misma «tendencia» fué hasta cierto punto responsable.

Otro ejemplo: En los años 1946 y 1947 se deliberó en la zona occidental alemana sobre la manera de lograr una intensificación del comercio interzonal. Bajo las condiciones dadas de inflación contenida y permanente dirección centralizada de la economía en los distintos países, las posibilidades eran muy limitadas. En esencia, sólo por

una mejora de la técnica de las operaciones de compensación que se practicaban por los Ministerios de Economía de los países podía alcanzarse una mejora moderada del intercambio de bienes interzonas, en tanto que no tuviesen lugar operaciones de mercado negro. La política comercial internacional se movió en una determinada dirección porque estaba forzosamente limitada, y lo estaba, porque existía una determinada constelación de condiciones u ordenación económica. Con la reforma monetaria, y con la derogación de los precios tope y de la intervención, se dió en el año 1948 una nueva constelación de condiciones, de la que surgieron nuevas posibilidades para el comercio interzonas.

Cuando se produce una penetración de los grupos sociales de poder en los mercados de trabajo, los hechos obligan a superar el desequilibrio por la intervención estatal. ¿Pero no sería posible limitar la formación de grupos monopolísticos o no permitirla más que en cierta medida?

3. El análisis de los hechos concretos político-económicos y de su aparición o la convivencia con la moderna política económica, muestran una verdad que posee una importancia general. La historia, y con ella también la política económica, consisten en actividades humanas. Esta no debe ser captada unilateralmente como «proceso», como es corriente. En la estructuración de los órdenes consiste la posibilidad de la libertad.

III. Objeto de la política económica

1. La afirmación de que la política del «laissez-faire» origina una tendencia hacia los métodos de la economía centralizada no es incorrecta si se interpreta de manera diferente a como se hace de ordinario. Porque dicha política económica multiplicó y fomentó activamente las formas de mercado monopolísticas y oligopolísticas; porque la mecánica de dirección en parte fué mantenida y en parte se hizo inutilizable a causa del exceso de inestabilidad; y porque, además,

los sistemas monetarios desequilibrados originaron inflaciones y deflaciones, todo lo cual intensificó la tendencia hacia la economía centralizada. Por lo menos, aquí existe un motivo esencial para dicha tendencia. La política económica fué llevada de una tendencia a otra sin pensar en un orden político. Por ejemplo, de la crisis de 1929-32 a la expansión de créditos; de aquí, con precios crecientes, a los topes de precios; de aquí a los métodos de dirección centralizada, hasta que finalmente, al menos en Alemania en 1948, se terminaron las series interrelacionadas de dichas tendencias por el tránsito a formas de economía de tráfico.

No fué, pues, sólo la política del «laissez-faire», sino también la política de los experimentos, y sobre todo la de pleno empleo, las que movilizaron las tendencias no deseadas hacia la economía centralizada.

Los órdenes económicos inestables se transformaron desde la revolución industrial en nuevos órdenes inestables, y los hombres tuvieron la impresión de encontrarse lanzados en un azaroso proceso de desarrollo.

Así, al «laissez-faire» siguieron el intervencionismo y los experimentos. La política económica del pasado era de hecho muchas veces una política sin libertad. Sin libertad, porque se establecieron, por la misma política económica, premisas que llevaban a la política económica posterior en una determinada dirección.

Una tarea fundamental de la política económica es crear constelaciones de condiciones, o sea órdenes económicos, que no pongan en movimiento tendencias no concordantes con la política económica en su totalidad. Pero es algo más que esto: a saber, una tarea histórica decisiva.

2. Con ello, empero, se plantea de nuevo la cuestión principal: ¿Es entonces verdaderamente posible transformar las constelaciones de condiciones, es decir, los órdenes económicos u órdenes parciales? ¿Pueden acaso eliminarse los monopolios parciales bilaterales en los mercados de trabajo o los sistemas monetarios peligrosos que originan tendencias hacia la economía centralizada? ¿No es acaso más potente el impulso de la «tendencia» que la voluntad de evitar un orden no deseado tratando de variar el orden de la tendencia?

De hecho, a menudo resulta difícil sustraerse a una tendencia y transformar el orden económico insatisfactorio existente en un orden apto para sus funciones. Un orden de economía centralizada, ya exista en Inglaterra, en Francia o en Alemania, no puede transformarse en un orden de economía de tráfico sin eliminar previamente la inflación contenida. En este punto no existe libertad. ¿Pero no existe la posibilidad de eliminar la inflación contenida e impulsar así una política que haga desaparecer los racionamientos y los planes centrales? ¿No se da aquí, a pesar de todo el ímpetu del proceso histórico, una determinada libertad, precisamente por la alteración de la condición que origina la tendencia en una dirección no deseada?

La pregunta se puede responder de dos maneras. Primero: la tendencia sólo señala la dirección; en las cuestiones de detalle existe libertad. De esto ya se habló. El ejemplo de Alemania en la crisis económica mundial ha mostrado, que, por muy necesario que fuese practicar una política de ocupación, la política de fijación del tipo de cambio no era forzosa y que el mantenimiento de la libre cotización por la desvalorización del marco hubiese establecido una nueva constelación de condiciones en los años siguientes. La tendencia no dicta determinados actos políticos, sino que empuja en una determinada dirección. Por ello, la política económica puede perseguir en marcos delimitados determinados objetivos de política de ordenación, y estructurar a largo plazo la constelación de condiciones, por ejemplo anular por medio de una reforma monetaria la tendencia hacia la dirección centralizada.

Y segundo: En la historia existen, como muestra la experiencia, «momentos de crisis», que son directrices durante años para la política económica, aunque sólo lo sean para ella. Así en Prusia entre 1807 y 1811, en Alemania en 1879 y 1933, en Rusia en 1917 y 1928, en Inglaterra de 1931 a 1932. La constelación de las fuerzas políticas hace posible una decisión fundamental, de la que parte posteriormente una cadena de decisiones y tendencias político-económicas. No pocas veces son situaciones de penuria las que hacen posibles tales cambios fundamentales y en las que deciden las concepciones político-econó-

micas de pocas personas, que son las que estructuran la constelación de condiciones de la política económica.

Se explica entonces la observación de cuán intensamente influyen las concepciones político-económicas, las opiniones y las concepciones totales sobre la política fáctica, en parte mostrando dentro de cada «tendencia» determinados caminos, en parte obteniendo vigencia en los «momentos de crisis» y contribuyendo a establecer nuevas constelaciones de condiciones.

IV. Consecuencia inmediata para el actuar político-económico

1. Para el actuar político-económico, resulta de ello que cada acto político-económico debería ser considerado bajo tres puntos de vista.

a) Por ejemplo, un arancel proteccionista. Vimos precisamente que, en el orden económico donde predomina la concurrencia, dicho arancel lleva la mayoría de las veces a una alteración del abastecimiento de bienes. A causa de ello, puede originar una tendencia a la formación de monopolios en la industria protegida y con ello conducir a la transformación del orden económico. El arancel proteccionista lleva entonces directa e indirectamente a una transformación de dicho orden.

b) Otro ejemplo: La política del interés bajo, tal y como se practicó, por ejemplo, en América en el quinto decenio de nuestro siglo, hizo posible no sólo la subida de precios, sino que originó también una tendencia hacia el control de los precios y la dirección centralizada. Ambos momentos son siempre importantes: el efecto inmediato y la tendencia surgida. El efecto inmediato es necesariamente forzoso. Cuando se introduce un arancel sobre el hierro, éste tiene un determinado efecto sobre la altura del precio del mercado y sistemas monetarios existentes, pero es siempre forzoso. El segundo efecto es «una tendencia» hacia la formación de monopolios en la industria del hierro.

c) Y con esto se produce un tercer efecto: la repercusión sobre los otros órdenes. La formación del monopolio, es decir, la alteración del orden económico puede también originar alteraciones en el orden estatal y jurídico. Ya que los monopolios pueden ganar influjo sobre la legislación, y su derecho autocreado de las condiciones generales desplaza de este sector al derecho estatal legislado. O bien la política del interés bajo: ésta no actúa sólo inmediata y forzosamente sobre el proceso económico y no sólo origina una tendencia hacia el control de los precios y la dirección centralizada del proceso económico, sino que con esta última se provoca precisamente una alteración del orden estatal y jurídico. Conocemos con exactitud la interdependencia entre los órdenes. Ahora bien, en los otros órdenes se producen alteraciones que no se deseaban con la política del interés bajo: Predominio de la administración sobre los otros poderes estatales, limitación de los derechos fundamentales, centralismo estatal, etc. El hombre de hoy explicaría esto diciendo que el capitalismo evoluciona forzosamente hacia el socialismo y transforma en un proceso histórico necesario al Estado y al derecho. Es una interpretación vulgar y mítica sin valor alguno. Los economistas deberían saber que, en dichos casos, son ellos *mismos* los que han puesto en movimiento todo el proceso con su política de interés bajo.

2. La alteración de un orden parcial puede producir efectos tales como la bola de nieve de la que surge un alud. Siempre hay que contar en dicho momento culminante con los tres grados: Con el efecto inmediato, con la aparición de la tendencia hacia otro orden económico y, finalmente, con la repercusión sobre otros órdenes.

La política agraria de muchos países desde 1926 con la formación de sindicatos obligatorios, pools, techos de precios, etc., no sólo ha desencadenado la tendencia hacia la planificación central del proceso económico agrario, sino que también ha contribuído esencialmente a la transformación del sistema de contratación comercial internacional y con ello también a la del orden político internacional. La interrelación total del proceso económico y de los órdenes hace posible ejercer desde un determinado punto efectos muy intensos. Pero el que no

tiene en cuenta dichas interrelaciones en la política económica juega con fuego y puede causar una explosión con medidas aparentemente inofensivas sin que los interesados puedan percatarse de quién fué el autor.

Esto pertenece, por lo tanto, a los fundamentos de toda la actividad política económica, si es que ésta ha de tener sentido. Cada acto —ya se trate de una ley de asociaciones o de una ley sobre los artículos del mercado o sobre la nacionalización de los bancos de emisión— debería ser visto oportunamente, en su efecto inmediato sobre el orden y el proceso económico, en las tendencias hacia la alteración del orden económico que pueda originar y, en tercer lugar, en su efecto posterior sobre otros órdenes. *Dicha máxima es un principio fundamental de la política económica.*

Sobre todo es necesario, para la eficacia de la política económica, que ésta no sea una política económica casuística o por sectores. La interdependencia de los actos políticos económicos habrá de ocuparnos nuevamente. Cuando, por ejemplo, se intenta combatir los monopolios por una ley antimonopolística, será más intensa la tendencia histórica hacia la concentración, que se desprende precisamente del resto de la política económica y de las constelaciones de condiciones que establece, de dicha ley. ¿Y cómo habrán de superar los distintos tratados comerciales libres la tendencia hacia la autarquía y hacia el bilateralismo. mientras exista una inflación contenida, aun cuando sólo sea en uno de los países participantes? No son suficientes medidas aisladas para superar la tendencia en tanto que no haya sido eliminada la inflación contenida.

Sólo una política económica en la que todos los actos estén dirigidos hacia una decisión total puede ganar una mayor libertad frente a la tendencia histórica.

V. Conclusión

1. Los pensadores del pasado se enfrentan una y otra vez con el hecho de que el hombre penetra libremente dentro de una red

convirtiéndose en esclavo. «A lo primero somos libres, después somos esclavos». (Goethe). La libertad y la necesidad se engranan peculiarmente en la historia. El análisis de la realidad político-económica de la época industrial moderna lleva a un resultado que confirma la sabiduría antigua. La política económica establece condiciones de orden político; éstas producen tendencias, en las que no se repara a menudo, pero que son visibles y que podían haber sido percibidas.

La creencia en el desarrollo evolucionista se encuentra basada en el convencimiento de que dicho desarrollo corresponde a las exigencias del objeto; en otras palabras, que la economía industrial lleva necesariamente a una situación de la política económica que le sea conforme. Pero esto es un error. Pongamos otro ejemplo: las exigencias del objeto exigen en medida creciente que el comercio internacional disfrute de un orden seguro. Ya que la industrialización creciente empuja hacia una división del trabajo más intensa en el tráfico internacional. Sin embargo, la tendencia histórica ha seguido una trayectoria distinta: por la instauración de órganos de poder privado y por los nacionalismos de diferente cuño —así, sobre todo, por el nacionalismo de la política de ocupación; por ejemplo, en Inglaterra, en Francia y en otros muchos países— no se sirvió a dichas exigencias del objeto, es decir, del tráfico internacional, sino que se llegó, por el contrario, a una situación, que dificulta la división internacional del trabajo. También para la solución de dicho problema es necesaria una política económica que se libere de determinadas tendencias históricas, para servir a las exigencias del objeto

2. **Sólo una concepción próxima a la realidad del momento histórico da una respuesta, junto con el pensamiento analítico, a la cuestión principal sobre el evolucionismo o la libertad.** En dicha dirección se mueve nuestro intento. Haga el lector la prueba e investigue cualquier acto político-económico cuya instauración haya vivido: por ejemplo, una ley sobre corporaciones, sobre cajas de ahorros, sobre comercio exterior. Se encontrará con la «tendencia» histórica, sobre su instauración proveniente de una determinada constelación de condiciones, y

hurgando aún más, con un «momento de crisis» en el cual comenzó la serie de tendencias y de constelaciones de condiciones.

El positivismo se equivocó cuando creyó haber agotado la realidad. Pero el que hace valer verdaderamente la experiencia, obtiene un resultado que no confirma la teoría del curso forzoso.

3. Desde luego, el análisis realista confirma, a su vez, el poder que poseen las tendencias político-económicas una vez que han sido puestas en movimiento.

Negando tales tendencias se obtendría una imagen ficticia del proceso fáctico y de las posibilidades de libre decisión. Se impediría así el cumplimiento de la tarea de dar a la economía industrial un orden capaz para sus funciones y digno del hombre. El que no ve claro el peligro de las tendencias históricas, y no actúa correspondientemente, se convierte a sí mismo en esclavo y se arroja en manos de las fuerzas históricas de la moderna economía industrial, que entonces ya no son dominables en absoluto. Otro ejemplo: cuando se aspira a un orden corporativo de la economía y se crean para ello órganos de administración autónoma de carácter semipúblico, o sindicatos obligatorios u órganos económicos colectivos, aparecen complejos de poder en la industria, en la agricultura y en el trabajo que determinan decisivamente la política económica subsiguiente. La paralización de la mecánica de dirección por dichos órganos de poder monopolísticos obliga al Estado a tomar nuevas medidas, que, a su vez, están bajo la presión de los órganos de poder privilegiados estatales. Todo esto se puede prever. El que, por lo tanto, quiera liberar a la política económica de tales poderes, debe ver oportunamente el peligro de las tendencias que podría originar. Después será demasiado tarde. Entonces se dice: ¿Qué quiere que hagamos? No podemos actuar de otra forma. Existe un curso forzoso. A ello se podría responder sí y no. Sí: con la formación de dichos órganos de poder se origina la tendencia de la política económica posterior. No: la creación de tales órganos de poder no era necesaria y, en este sentido, era culpable la misma tendencia.

4. La política jurídica se libera de la dependencia del supuesto determinismo histórico, dependencia de la que ella misma es culpable,

ya que se guía por la decisión total del derecho de la constitución económica y ya que tiene en cuenta la interdependencia de todas las medidas político-jurídicas. La superación del pensamiento global inexacto que trabaja con conceptos hipostáticos, como el capitalismo, es tan necesaria como la aplicación del pensamiento y claridad morfológicas al hecho de que la función de la institución jurídica cambia según sea el orden económico; y que, por lo tanto, cada acto político-jurídico significa algo diferente según la clase de orden dominante.

5. Dicho más estrictamente aún: cuando la política económica quiere ser libre, debe ver con el mayor realismo el peligro del determinismo evolucionista y actuar correspondientemente. La antigua sabiduría, de la que hablamos y que subraya la fatalidad del destino en que se ata el hombre por su propia culpa, enseña al mismo tiempo a los hombres a ser libres. Sólo el que conoce la necesidad en que se encuentra envuelto será libre. Esto es válido para la política económica y para cada uno de sus actos, ya se trate de leyes empresariales o de leyes arancelarias. Estas pueden originar tendencias en el conjunto del orden económico y el resto de los órdenes, a las que es difícil resistir. Se habla constantemente de las fuerzas demoníacas de la economía industrializada y tecnificada, con las cuales difícilmente podría uno medirse. Pero dichas fuerzas hay que tenerlas en cuenta, si es que las condiciones bajo las que se pueden desarrollar han de ser estructuradas correspondientemente. De otra forma, se tropieza con las raíces del árbol que uno mismo ha plantado.

Hoy, especialmente, el problema no consiste en adaptarse a un proceso de desarrollo forzoso hacia la economía centralizada, sino que vimos que la formación de bloques de poder autónomos en la industria y en el trabajo, y la peligrosa inestabilidad de los órdenes monetarios, han sido la causa de que cada vez disminuya más la racionalidad de los procesos económicos y de que aparezcan las depresiones, el paro, el bajo abastecimiento, etc., Con ello se producen nuevamente fuertes tendencias hacia la economía centralizada, que es posible eliminar cuando se logra alterar las premisas de las que parten.

6. Con ello hemos llegado a una cuestión esencial. El hombre

puede ser libre cuando por medio del intelecto puede conocer qué consecuencias se dan de las constelaciones de condiciones creadas por él

Nuestra investigación confirmaba la frase de Helmholtz: «por lo demás, la realidad de la ciencia, que sigue fiel a sus leyes de investigación, ha revelado, hasta hoy, ser mucho más rica de lo que hayan podido lograr los mayores esfuerzos de la fantasía mítica y la especulación metafísica». La diversidad es siempre mucho mayor de lo que permite sospechar el dogma especulativo del desarrollo forzoso. Con esto se altera también, esencialmente, la tarea de la ciencia. En tanto que la tesis del proceso del desarrollo forzoso fué y es establecida como base, la ciencia dirige su esfuerzo, siempre que tenga importancia desde el punto de vista político-económico, a encontrar una fórmula general del proceso de desarrollo forzoso. Esto lo han inventado desde Comte, Saint-Simon, los saint-simonistas y Marx innumerables teóricos sociales. Si se descarta desde el comienzo de la investigación la tesis de que los hombres tienen que seguir las doctrinas del proceso del desarrollo histórico, y dejamos actuar directamente a los hechos de la política económica, se obtiene la imagen que intentábamos esquematizar aquí. Sin embargo, al volverse la ciencia desde la ideología a los hechos, haciendo valer completamente el momento histórico, sirve de forma peculiar a la libertad. Pero ya no examina, intimidada por la fórmula del desarrollo histórico forzoso, las cuestiones en las que la política económica posee libertad y podría evitar las tendencias no deseadas. Así, la política económica puede estructurar la realidad y resistir al peligro de ser arrastrada por la corriente histórica. Y dicha política económica sólo puede ser libre cuando el pensar en órdenes desplaza al pensar en desarrollos históricos forzosos.

CAPITULO XIV

LA TÉCNICA, LA CONCENTRACIÓN Y EL ORDEN DE LA ECONOMÍA.

1. LA OPINIÓN DOMINANTE.

1. Si se quiere implantar en la política económica el pensar en órdenes, hay que prescindir, sobre todo, de una concepción fundamental que se encuentra hoy día muy extendida en la apreciación de los problemas del poder económico y social y todo el resto de los problemas político-económicos: la técnica moderna conduce, se dice, de una manera forzosa a la máquina gigante y a la gran empresa, y, con ello, a la concentración y al monopolio, y desde aquí, finalmente, a la dirección centralizada del proceso económico. En consecuencia, la técnica moderna mata la concurrencia.

Esta opinión tiene sus raíces en los comienzos del siglo XIX. Pero aún hoy día se inspiran en ella muchas consideraciones sobre la política económica del futuro. Ya Sismondi decía que, en la época del industrialismo, las nuevas máquinas dan impulso a la concentración del traba-

jo en las empresas y que de esta forma la concurrencia se volvía contra sí misma (75). Marx acumuló gran cantidad de material de la historia industrial inglesa primitiva para llevar a cabo la comprobación. Y dió a esta idea una fuerza de percusión al creer encontrar en el desarrollo histórico una ley de la concentración que formuló con gran éxito. El hecho se manifestaba «en la concentración de los trabajadores y máquinas en las grandes fábricas». La fábrica de tejidos mayor desplazaba a las pequeñas, a las medianas y, finalmente, también a las grandes. El estado actual de la técnica, o como decía Marx «el grado de desarrollo de las fuerzas productivas materiales», haría necesaria la concentración de la producción en una o en pocas grandes empresas; y conduciría forzosamente al monopolio.

Hasta la época más moderna, han sido repetidas tales y parecidas descripciones (76). Desde luego, la concepción no es unitaria. Parcialmente se cree que la concurrencia perfecta no podría ser realizada de ningún modo en la economía industrial; pero aun cuando fuese posible, no establecería ningún equilibrio entre las magnitudes económicas, es decir, no posibilitaría una dirección racional del proceso económico. Esta era la opinión de Sismondi, Marx y los saint-simonistas; así argumentaba aún hoy Schumpeter y una parte del público. Otros, como Masci o Schmalenbach, opinan que la concurrencia perfecta lleva al equilibrio general, pero que aquélla ya no puede ser realizada. Uno de los grupos opina que la concurrencia carece de equilibrio y es irrealizable. El otro opina que llevaría al equilibrio general, pero que hoy ya no puede ser realizada. Unos creen que la concurrencia perfecta es nociva y ha muerto; los otros, que era buena, pero que ha desaparecido. Ambos están de

---

(75) J. Ch. L. Sismonde de Sismondi, *Nouveaux Principes d'Economie Politique ou de la Richesse dans ses Rapports avec la Poplation*, tomo I, 2.ª edición, 1827, págs. 327 y sigs. Ver, además, K. Marx, *Das Kapital*, tomo I, especialmente secciones 4.ª y 7.ª

(76) Por ejemplo: Schumpeter, *Kapitalismus, Sozialismus und Demokratie*, traducción alemana, 1946, cap. 8; G. Masci, *Korporative wirtschaftstheorie*, 1938, páginas 98 y sigs., y E. Schmalenbach, *Zeitschrift f. handelsw.* Forschung, año 22, 1928, págs. 241 y sigs., y *Der freien Wirtschaft*, zum Gedächtnis, 1949.

acuerdo en que de la técnica moderna surge la concentración de la producción y del poder económico, y que la concurrencia desaparece necesariamente de la economía moderna.

2. El problema del orden político, según esto, se plantea en una forma concreta. Como instrumento de dirección elimina la forma de mercado de la concurrencia perfecta. «Como el simple retroceso al superado sistema histórico de la competencia perfecta no es posible, ya que la aparición de las grandes empresas y la hegemonía de las gigantescas concentraciones financieras e industriales están condicionadas, en la realidad, por necesidades ineludibles de naturaleza técnica, que favorecen el crecimiento de la preponderancia del capital especializado invertido siempre en el mismo sector, es necesario sustituir el mecanismo autorregulador de la libre competencia por otros sistemas, donde el impulso y la actividad del Estado jueguen en la medida necesaria un papel mucho más importante y decisivo en el sentido de una coordinación autónoma, y no ya automática, de las fuerzas y elementos que actúan en la vida económica con un alcance y extensión que sobrepasa a la simple actividad individual». (Masci). Para la solución del problema del orden se conservan corporaciones obligatorias, que son más o menos controladas por el Estado, o bien las autoridades centrales asumen la dirección del proceso económico. Mientras se creyó que dichos órdenes eran utilizables, pareció posible dar a la economía industrial un orden capaz para sus funciones. Pero dicha creencia demostró ser insostenible. También nuestra exposición señaló que, con arreglo a la experiencia del siglo XX, aquélla carecía de base.

La situación sería desesperada en el sentido de que el problema fundamental del orden político-económico del mundo moderno sería insoluble si fuese correcta la afirmación de la desaparición forzosa de la concurrencia. Nuestro libro habría terminado. Ya que se habría demostrado la imposibilidad de resolver el problema. Tenemos, por lo tanto, que preguntar si es correcta la afirmación de la desaparición forzosa de la concurrencia.

II. La técnica fortalece la concurrencia

1. Es completamente comprensible que en la época de los saint-simonistas y de Marx, surgiese la concepción de que la técnica moderna eliminaba la concurrencia. Pero, mientras tanto, la industrialización ha progresado enormemente y nuevos hechos esenciales ejercen su influencia (77). Dichos hechos indican precisamente lo contrario. Por medio de la aplicación de la técnica moderna se ha desplegado una vigorosa tendencia hacia la concurrencia, que se incrementa de decenio en decenio y que en el siglo XX es mucho más fuerte que en el siglo XIX. Claro que también se han aplicado correspondientemente medios radicales para combatirla.

La técnica moderna ha fortalecido el elemento de la concurrencia, concurrencia en el sentido estricto de la palabra, de tres maneras:

Primero: Por el extraordinario mejoramiento y abaratamiento del transporte se relacionaron los distintos mercados locales que perdieron su autonomía. Los oferentes, que antes disfrutaban de monopolios y oligopolios locales, entran en concurrencia. La historia de casi todas las empresas agrícolas o industriales dan ejemplos de ello. Por ejemplo, una fábrica de maquinaria para trabajar la madera, a finales del siglo XIX, enviaba la maquinaria casi totalmente a las ebanisterías de su mercado local y poseía allí un cierto monopolio. Pero con la difusión del ferrocarril, del tráfico marítimo y de los vehículos amplía su radio de ventas y aparecen simultáneamente fábricas de maquinaria forasteras en el mismo sector de consumo dominado anteriormente sólo por la primera. Se ha explicado a menudo cómo los costes de transporte decrecientes del ferrocarril y del tráfico marítimo desde el año 70 del siglo XIX, contribuyeron a una concurrencia más intensa en los mercados europeos de cereales. Este proceso es solamente

(77) A este respecto, también C. Bresciani Turroni, *Einfürhnung in die Wirtschaftspolitik*, edición alemana, 1948, capítulo 9, y los trabajos de Einaudi y Robbins que allí se señalan.

un pequeño ejemplo de un hecho de dimensión universal. El rápido desarrollo de la técnica de transmisión de las noticias, telégrafo, teléfono y radio, ha relacionado igualmente los mercados de una manera no menos efectiva que la técnica de los transportes. Los mercados locales de materias primas y cereales han desaparecido, y, junto a ellos, muchas oportunidades para la formación de monopolios u oligopolios. La técnica de transmisión de noticias ha depurado la mecánica de la concurrencia en muchos mercados de materias primas, productos semielaborados y también de productos terminados.

Especialmente importante fué dicho desarrollo en los mercados de trabajo. Aquí la técnica ha actuado de una manera revolucionaria. Aun a mediados del siglo XX, el trabajador industrial se encontraba adscrito en su puesto de trabajo a las empresas que se encontrasen cercanas a su domicilio. El patrono poseía a menudo en su mercado de trabajo una posición de monopolio u oligopolio de demanda. Con la difusión del ferrocarril, vehículos y bicicletas, la situación cambió completamente. Ahora muchos trabajadores recorren diariamente importantes trayectos. Los medios de transporte llevan a cabo diariamente un traslado masivo de trabajadores. Las áreas de reclutamiento de las firmas comerciales se han ampliado y entrecruzado entre sí. En Alemania, los radios de dichas áreas de reclutamiento ascienden a 60 y más kilómetros. Con ello se han transformado completamente las formas de los mercados de trabajo, ya que entonces le es posible al trabajador la elección entre muchos más demandantes. La concurrencia, que anteriormente era rara, se ha reavivado. Y ha sido precisamente la técnica moderna quien la ha desarrollado.

Segundo: La técnica ha conducido a una insospechada intensificación de la concurrencia de sustitución. De ello no podían tener la menor idea los hombres de comienzos del siglo XIX. Pero los actuales habrían de apercibirse de un hecho tan fundamental. La difusión de la seda artificial, de la lana artificial, del nylon y otras materias textiles, la aparición de la gasolina sintética como concurrente del petróleo, los nuevos materiales de construcción, las nuevas primeras materias que compiten con la porcelana, la concurrencia del caucho

industrial con el caucho natural, son sólo unos pocos ejemplos de la creciente concurrencia de sustitución, que es igualmente un fenómeno universal. Con ello crece la elasticidad de la demanda de los distintos productos; la forma de mercado se aproxima, por lo tanto, a la concurrencia perfecta, aunque el oferente de los distintos tipos de productos sea monopolista. Con ello, los monopolios tienen que conducirse de manera parecida a como lo harían si existiese concurrencia. Así, por ejemplo, los cárteles de ladrillos que tienen que contar con la competencia de nuevos materiales de construcción, es decir, con una mayor elasticidad de la demanda; o los ferrocarriles con la aparición de la competencia del automóvil. La concurrencia de sustitución se ha generalizado tanto, que en cada empresa y en cada hogar al comprar o al vender su importancia es decisiva.

Tercero: Finalmente, por el moderno desarrollo del saber técnico, el aparato industrial moderno ha aumentado su capacidad de adaptación. La capacidad de las fábricas de la industria transformadora para pasar de una elaboración a otra, es decir, para cambiar de mercado, ha crecido enormemente. Este hecho se ha demostrado en las dos grandes guerras del siglo XX. Esto ha sorprendido también a los especialistas y ha decidido al mismo tiempo esencialmente el curso de las guerras. Las fábricas de relojes se convertían rápidamente en fábricas de fulminantes, de maquinaria, de granadas y de piezas de submarino. En un breve espacio de tiempo se había transformado una gran parte del proceso de producción industrial, y después de la guerra esta conversión se realizó en sentido contrario: cuando, por ejemplo, se transformaron las fábricas de cañones en fábricas de maquinaria y las de tanques en fábricas de autocamiones. La asombrosa y rápida adaptación del aparato de producción americana, después de 1945, hizo posible el tránsito a la producción de paz sin crisis ni depresiones.

Pero dicha capacidad para la adaptación no es sólo eficaz en la guerra, sino igualmente en el período de paz. El concepto «capacidad para la adaptación de la producción» tiene un contenido muy concreto. Es la capacidad de una empresa para desviar su produc-

ción de un mercado a otro. Y dicha capacidad, para la adaptación de la producción, ha experimentado en la última mitad del siglo un crecimiento inusitado.

Los programas de producción en las industrias de transformación se alteran continuamente de manera distinta a como lo eran en 1900. Por ejemplo, una fábrica que produce hornos emprende también la fabricación de frigoríficas y más tarde de aparatos de radio. Aparece, por lo tanto, como concurrente en nuevos mercados. Otra firma comercial que ofrece en un mercado oligopolístico bombas de agua, lo abandona y empieza a producir máquinas agrícolas. Una tercera firma pasa de la fabricación de bicicletas a la de motos; una cuarta firma de la industria óptica comienza a fabricar cerraduras. Y así cambian los programas de producción de las mercancías producidas de año en año, según sean las expectativas de beneficio. La elección del «artículo» es una tarea continua para las empresas de la industria de transformación, y la elección no tiene jamás un carácter fijo. Si las patentes o licencias de fabricación no entorpeciesen dicho tránsito, la fluctuación de las firmas de un mercado a otro sería aún más intensa. Y ha sido la técnica, sobre todo el desarrollo de la moderna técnica de la maquinaria, la que lo ha hecho posible. Por ello, los oferentes tienen que contar continuamente en la mayoría de los mercados de la industria de transformación con la aparición de nuevos concurrentes.

En la industria de materias primas la situación es distinta: por ejemplo, en la producción de carbón, hierro o energía eléctrica. En estas industrias se producen cada año casi los mismos productos, y un cambio en la estructuración del programa de producción es técnicamente difícil o sólo posible dentro de límites muy estrechos. En dichas empresas la capacidad de adaptación *directa* de la producción es limitada o no existe. A pesar de todo, se realiza una adaptación indirecta. El carbón, la energía eléctrica y el hierro pueden ser aplicados para fines casi ilimitados. Por ello, es posible que los productos para cuya fabricación se utilizan cambien continuamente y entren en competencia con otras mercancías. Una industria que fabrique pro-

ductos farmacéuticos y que pase a producir otros productos químicos necesita también electricidad, y los servicios de energía son llevados de esta forma en concurrencia a nuevos mercados. También aquí el desarrollo de la técnica moderna ha fortalecido la concurrencia, ya que amplió extraordinariamente el campo de aplicación de las materias primas. El carbón, por ejemplo, no sólo sirve como combustible, como ocurría antes, sino también como materia prima para colorantes, medicamentos, abonos nitrogenados, etc., de forma que sus rendimientos aparecen en los más distintos mercados. Se manifiesta aquí indirectamente lo que en la industria de transformación actúa directamente: la adaptabilidad de la producción y el incremento del elemento de la concurrencia.

2. Sin embargo, el anacronismo de las ideas oculta también este hecho esencial y hace surgir problemas político-económicos. Reina todavía la opinión, aparecida hace más de cien años, de que, con la técnica de producción moderna, las empresas perderían su capacidad para adaptarse en los mercados a las alteraciones de la demanda. Se decía que, si el capital estaba invertido de manera fija, no podía ya ser retirado y se encontraba vinculado a una determinada forma técnica en que serviría a la producción, y que, por lo tanto, en caso de pérdidas, no podría desinvertirse, y no sería posible, por lo tanto, adaptar la producción a otros mercados, con mayores expectativas de ganancia. Se considera, pues, al moderno aparato de producción como algo rígido: Dirigido a determinadas elaboraciones y técnicamente incapaz de adaptarse. Se le opone la rápida y cambiante demanda y de dicho conflicto se hace un enorme problema político-económico. Esta idea pertenece también a los conceptos fundamentales de la teoría del pleno empleo, influenciada por Keynes, y a la política de plena ocupación que intenta mantener en movimiento, a pesar de los cambios de la demanda, la pretendida rigidez del aparato de producción. Pero dicha idea está en completa contradicción con la realidad. Alrededor de 1850 ó 1900, el aparato de producción industrial poseía, desde luego por lo limitado de la técnica, una determinada rigidez que hoy ha perdido hace mucho tiempo. Ciertamente que tam-

poco hoy es posible detraer inmediatamente el capital invertido en una fábrica, por ejemplo en una industria química, y en vez de ella construir un salto de agua. Pero la industria química puede trasladarse rápidamente a otros mercados de oferta. La adaptación de los planes de producción sigue constantemente a las expectativas de beneficios en los distintos mercados, por ejemplo, en la industria química, o en la de construcción de maquinaria o en la industria del calzado, aun cuando se haya invertido mucho capital en las instalaciones de la fábrica.

3. El incremento relativo de los costes fijos en la moderna industria ha sido descrito a menudo, por ejemplo, por Schmalenbach. Se describe una enorme caldera o una máquina fresadora. No se ve casi en absoluto a los hombres que trabajan; el aparato de producción parece no consistir más que en piedra y hierro. De ello se dedujo que el aparato de producción carecía de capacidad de adaptación. Como si el aparato de producción lanzase siempre los mismos productos. De hecho, por medio de la caldera, son movidas máquinas que producen otros productos en continuo cambio y la otra máquina sirve igualmente a productos igualmente cambiantes. También la cinta sinfin de una fábrica de bicicletas permite que se muevan por ella y que se produzcan los productos más dispares. Pero, cuando la caldera funciona en una fábrica de electricidad y produce constantemente energía eléctrica, dicha electricidad puede ser fácilmente dirigida de una a otra aplicación.

«Costes fijos» no significan «producción fija». Directa o indirectamente, la capacidad de la producción ha crecido de tal forma con el progreso técnico, que la totalidad del moderno aparato de producción se ha convertido en transformable y convertible en grado sumo. Por lo tanto, se demuestra que, a pesar de los altos costes fijos del aparato de producción, éste puede adaptarse, y que, por consiguiente, la antigua teoría ha sido superada. Piénsese también en el tan repetido ejemplo del ferrocarril. Sus costes fijos son altos; pero los servicios de transporte cambian continuamente en su modalidad. O váyase a una fábrica de laminado de la industria siderúrgica y hágase mostrar a

un maestro los programas de laminado que recibe diariamente y que tiene que realizar. Ahí se ve cómo los perfiles de laminación se adaptan a los pedidos, a pesar de los altos costes fijos.

Los tres momentos actúan conjuntamente: Expansión de los mercados, incremento de los sustitutivos y creciente capacidad de la adaptación de la producción. Cualquiera que sea la forma en que la técnica moderna incremente la concurrencia, ésta se manifiesta en casi todas las empresas y en todos los mercados de la industria del transporte, del comercio y también de la agricultura.

III. Concentración de las empresas; no de las fábricas

1. También en este marco se realiza la concentración industrial. Todos están de acuerdo en que es la formación de grandes órganos de poder monopolístico u oligopolístico en la industria quien actúa en contra de la concurrencia en muchos países y en numerosos mercados. Pero a menudo existen ideas erróneas sobre el carácter de dicha concentración. Se cree que la técnica origina la concentración de la producción en muy pocas fábricas, y que dichas fábricas gigantescas, que destruirían a todos los pequeños concurrentes, serían monopolistas. Este es un cuadro completamente falso de la realidad, que necesita ser corregido urgentemente.

Es indudable que la dimensión de los altos hornos, fábricas de laminado, fábricas de maquinaria y otras industrias ha crecido enormemente. Y efectivamente fué el desarrollo técnico quien la impulsó. Pero no es ésa la razón de la concentración industrial. El poder económico de cada alto horno o de las distintas fábricas de tejidos es pequeño por sí mismo, aun cuando se trate de grandes empresas. En comparación con el enorme aumento de los mercados, sólo suministran una reducida parte de la oferta. Ya sea una fábrica de calzado o una fábrica de automóviles.

Lo característico del movimiento de concentración es que *muchas empresas se encuentran bajo una dirección única.* Por ejemplo: va-

rias fábricas de seda artificial bajo la dirección de un konzern o minas de carbón, altos hornos, fábricas de laminado y de maquinaria, etcétera, en concentración vertical bajo una *única* administración. La General Motors, o Ford, o I. G., o las industrias siderúrgicas asociadas poseían cientos de fábricas. A menudo, empresas pequeñas o medianas poseen también varias empresas pequeñas; por ejemplo, una fábrica mediana posee una fundición y una fábrica de montar. Lo que aquí existe en pequeña proporción se manifiesta en mayor medida en los konzerns, o bien varias firmas comerciales se asocian por medio de la constitución de un cártel, poseyendo a su vez cada una varias fábricas. Cada mina de carbón es sólo *una* de las muchas explotaciones de la firma C, y la firma C es sólo *un* miembro *del* sindicato del carbón. Una fábrica de la industria farmacéutica en G es de dimensión mediana y tiene doscientos obreros. Pertenece a un konzern que posee 10 fábricas de productos químicos y es miembro de distintos cárteles. Esta es la concentración fáctica. Marx, sin embargo, se figuraba que los productos de la totalidad del mercado serían producidos en una gigantesca fábrica farmacéutica.

Lo decisivo no es, pues, el aumento de las distintas industrias, que se lleva a cabo con arreglo al desarrollo técnico, sino el que unos pocos dominen muchas fábricas. «Ya que la raíz propia de la concentración no es la fábrica, sino la empresa y sus conexiones», y sería absurdo, aun cuando sólo fuese de manera aproximada, el identificar esto con el problema del aumento creciente de la dimensión de la empresa. Las investigaciones para llegar a la dimensión «óptima de la empresa», sólo afectan parcialmente al problema de la concentración (78).

---

(78) Véase F. Haussmann, *Die wirtschaftliche Konzentration*, 1940, pág. 73. Además, C. Clark, *The conditions of Economic Progress*, 1940. Informe del «Temporary National Economic Committee», Wáshington, 1941. W. Röpke, *Civitas humana*, 1944, págs. 297 y sigs., sobre la falta de racionalidad en la actuación económica de muchos Konzerns: S. R. Dennison, *The Problem of Bigness*, en *The Cam-*

2. Sin embargo, existen excepciones, aunque no deben ser exageradas. En determinadas ramas de la producción la dimensión de las fábricas con el equipo de maquinaria óptimo económicamente es tal, que la producción de una sola fábrica es suficiente para abastecer óptimamente un mercado con dicho bien. En tales casos, varias fábricas no podrían fabricar bienes a precios que cubriesen los costes. Así, por ejemplo, los tranvías de una ciudad o una fábrica de botellas.

En ese caso, el desarrollo del saber técnico está articulado de tal forma, que en un cálculo económico correcto pueden surgir monopolios u oligopolios cuando exista, por ejemplo, concurrencia de sustitución. Precisamente la historia del ferrocarril, que fué vista antes como un ejemplo típico de la tendencia monopolística del desarrollo técnico, deja ver cuán intensamente ha trabajado la técnica en contra suya haciendo aparecer el automóvil y el transporte aéreo, a pesar de la posición monopolística de aquél.

3. Por lo tanto, normalmente existe concentración industrial por la unión de distintas empresas bajo una dirección única. ¿Pero no ha sido quizá el desarrollo técnico quien ha originado dicha concentración?

Se puede objetar que a menudo son destruídas o amenazadas por las grandes fábricas, que trabajan con procedimientos modernos, pequeñas firmas que aplican aún viejas técnicas. Importantes sectores de la artesanía fueron desplazados de la producción. Así, por ejemplo, la artesanía textil o la molinería, la amenaza a muchas pequeñas fábricas de cal por las modernas y enormes instalaciones, o de las antiguas y numerosas fábricas de ácido acético por las modernas, ya que, debido a su mayor producción, fabrican más barato. ¿No se facilita con ello el camino a la concentración?

Tales hechos eran y son aún corrientes. Plantean serios problemas político-sociales, ya que se pregunta cómo puede ser encuadrado

---

bridge Journal, vol núm. 2, noviembre de 1947, donde también se da noticia del libro de Drucker, *Big Business*, 1947, que, entre otras, investigó la General Motors Corporation.

rápidamente el trabajador de las fábricas anticuadas en el proceso de producción. Ciertamente ha tenido lugar una cierta concentración parcial. En vez de docenas o cientos de firmas comerciales, que tienen todas sus propias fábricas, produce *una* fábrica.

En este sentido, la técnica moderna fomenta efectivamente la concentración. Pero ese nuevo tipo de empresa, por ejemplo, una fábrica de hilados, que incluye cientos de pequeñas empresas artesanas de hilados de la comarca, concurre la mayoría de las veces con otras nuevas fábricas de hilados. La historia de algunas industrias en el siglo XIX y XX muestra la decadencia de las firmas comerciales pequeñas y medianas, que va unida a la introducción de las grandes instalaciones, pero esto no significa la desaparición de la concurrencia, ya que ésta se impone de nuevo por la extensión de los mercados y por la situación. En resumidas cuentas, el nuevo desarrollo técnico, por ejemplo, la electrificación por el pequeño motor, ha sido claramente favorable para los costes de la pequeña y mediana empresa en muchas ramas de la producción.

Existe otra forma en la que la técnica moderna parece haber favorecido la concentración. La construcción de altos hornos o fábricas de laminación o fábricas de nitrógeno, exige una inversión tan grande de capital, que la producción se concentra en pocas empresas. Difícilmente pueden aparecer nuevos concurrentes a consecuencia de la dificultad de obtención de capital. Por consiguiente, en tales industrias existe la tendencia a los oligopolios, que, a consecuencia de la falta de equilibrio de los mercados oligopolísticos, tienden a la constitución de cárteles. En este sentido, la técnica repercute de hecho en un incremento de la concentración. Pero también aquí causa efectos contrarios y no conduce irremediablemente al monopolio. Con la técnica se fortalece la concurrencia internacional en todos esos mercados, siempre que ésta no sea entorpecida por la política económica. También aquí se manifiesta la concurrencia de sustitución, gracias a la técnica moderna. Por ejemplo, con respecto a los altos hornos: El procedimiento Siemens-Martin junto con la obtención del nitrógeno del aire, la producción de nitrógeno de los derivados del carbón y además el

mejoramiento de la obtención del salitre. Sin embargo, esta constante tendencia hacia la concurrencia que origina la técnica moderna es neutralizada en muchos casos por los cárteles.

Pongamos otro ejemplo, obtenido del transporte marítimo. La aplicación de la moderna técnica a la construcción de barcos llevó en las líneas marítimas a la construcción de mayores naves e instalaciones que exigían importantes capitalizaciones, lo que condujo a la gran empresa y a la unión de las compañías navieras, antes independientes. Pero, al mismo tiempo, la técnica actuó en dirección contraria: la rapidez y abaratamiento terrestre y fluvial, que la técnica hizo posible, fortaleció la concurrencia de los puertos, por ejemplo en la Europa occidental del Norte, y cesó el anterior aislamiento local del «Hinterland» y de los distintos puertos. Pero esta concurrencia creciente fué desplazada o eliminada por la formación de asociaciones en el tráfico marítimo. La concurrencia provocada por la técnica fué combatida por la constitución de organizaciones.

Una consecuencia de la técnica moderna ha sido llenar el mundo con grandes fábricas, carreteras, ferrocarriles y enormes ciudades. Los talleres de la antigüedad nos parecen muy pequeños en comparación con los que tenemos hoy ante nuestros ojos, de ahí nació la idea de que la técnica favorecía la concentración. Pero se ve que el proceso no fué, ni es, tan sencillo. La concentración industrial de los últimos cien años se dió por un conjunto de causas. Aspiraciones de poder, tendencia a la constitución de monopolios, y la política jurídica y económica, que originaron y favorecieron la concentración. Se produjo, pues, como consecuencia de la totalidad del desarrollo histórico. Y esta técnica repercutió también en la totalidad de la historia. Pero no fué de forma tal, que los konzerns y sindicatos emanasen como algo fatal e inexorable del aparato técnico.

IV. LA INFLUENCIA DE LAS FORMAS DE ORDEN SOBRE LA DIMENSIÓN DE LA EMPRESA

1. Hasta ahora exponíamos la cuestión como si la dimensión de las unidades técnicas, es decir, las fábricas, estuviese basada sobre una determinada situación del *saber* técnico y, en general, sobre la técnica de producción *aplicada*. Esta es la opinión dominante, que también se equivoca en esta cuestión.

La dimensión de las empresas y el grado de mecanización están también determinados por las formas de orden existentes. Este hecho lo estudiamos detenidamente cuando hicimos el análisis de la economía de dirección central. Normalmente las autoridades centrales tienden a crear grandes unidades empresariales, como, por ejemplo, Rusia desde 1918 o Alemania entre 1933 y 1944. Se construyeron grandes fábricas de automóviles y maquinaria y grandes empresas de electricidad. La economía de guerra de los países beligerantes, a la que en el siglo XX pertenecía la economía centralizada, dejó tras sí, la mayoría de las veces, grandes fábricas, por ejemplo, para la producción de gasolina sintética, de caucho o de nitrógeno. Las grandes empresas facilitan la planificación y el control por parte de las autoridades centrales. Por ello, la economía centralizada repercute fuertemente sobre la concentración técnica de la producción. Las autoridades centrales no pueden saber con certeza si estas gigantescas fábricas son convenientes desde el punto de vista de los costes, y, aunque pudiesen, no necesitarían regirse por ellos. Aquí se manifiesta el efecto del orden económico sobre la dimensión de la empresa y la mecanización de la producción.

Algo parecido ocurre en el monopolio de oferta. También en él pueden ser mayores las empresas que en régimen de concurrencia. Ya que el monopolista puede eludir más fácilmente el riesgo de las grandes inversiones y, por lo tanto, invertir con un ritmo más rápido.

2. Existe aquí una característica interdependencia que se manifiesta persistentemente en la economía real. A saber, el desarrollo del

saber técnico —como quedó ya dicho—, ha influído sobre la forma de mercado, sea en dirección a la concurrencia, sea en dirección a la formación de monopolios u oligopolios. Ha contribuído, por lo tanto, a estructurar el orden económico. La relación contraria, aunque es igualmente importante, es poco tenida en cuenta, es decir: la dependencia de la técnica aplicada y con ello también de la dimensión de la fábrica con respecto a las formas de orden existentes. Al término de un orden económico centralizado nos encontramos siempre con enormes fábricas —como, por ejemplo, al finalizar una economía de guerra—, que ofrecen grandes dificultades al establecimiento de un orden económico racional. Si Alemania no hubiese tenido en el siglo XX un período de dirección económica centralizada y monopolios, el aparato de producción alemán tendría un aspecto distinto, y no existirían algunas instalaciones.

Teóricamente se puede decir que la dimensión de la fábrica y la totalidad de la técnica aplicada no dependen solamente de la situación correspondiente del saber técnico, sino también del resto de los datos que determinan el proceso económico y con ello también la inversión; así de la cantidad y calidad de los trabajadores y de la magnitud del capital. Dentro de estos datos se encuentran también el orden jurídico y el social.

Pero si nos referimos a la política económica, diremos que es un error tomar como dato político económico la dimensión de las empresas y el grado de mecanización (79). Al influir o estructurar el orden económico, la política económica actúa sobre la dimensión de las empresas y sobre la calidad de la técnica aplicada. En el caso, por ejemplo, de practicarse una política de inflación contenida, con lo que se inicia la tendencia hacia la economía centralizada, se está al mismo tiempo impulsando la construcción de fábricas mayores. Las bases sobre las que se alza la economía y el orden económico no son la técnica aplicada, es decir, el equipo industrial. También aquí se equi-

(79) Esto lo hace también Keynes en su *Teoría general*. Sobre el problema teórico, véanse también *Las cuestiones fundamentales de...*, de W. Eucken.

voca la opinión dominante que ha llegado hasta nosotros. El aparato industrial ofrece un aspecto distinto en la concurrencia perfecta, se compone también de empresas que son menores que en otras formas de mercado. La diferencia es especialmente acusada frente a la planificación central.

También en este aspecto tiene la política económica una gran responsabilidad, en cuanto que determina las formas de orden o estructuras de la economía con respecto a la estructuración total de la vida humana, ya que determina las estructuras de la economía.

V. La lucha contra la concurrencia

La imagen habitual del desarrollo económico moderno debe ser igualmente alterada si se quiere que aquélla refleje la realidad.

1. Según una antigua y difundida opinión, la técnica moderna exige gigantescas unidades industriales, destruye las empresas pequeñas y medianas y hace surgir conflictos inmanentes entre la dimensión de la empresa, la rigidez de la oferta y las necesidades cambiantes, a las que no puede ya adaptarse la producción. El orden económico requiere, por lo tanto, konzerns, trusts, cárteles y otros monopolios, intervención estatal, corporaciones, política de plena ocupación y planificación central. Esta imagen la llevan consigo la mayoría de los hombres.

La forma de mercado de la concurrencia perfecta, que estudiaremos seguidamente, no es a menudo muy apreciada. Somete el control del mercado a los individuos, obliga a un aumento de la eficiencia, hace precisas constantes adaptaciones y posee, en el peligro de pérdidas y en la quiebra, desagradables medios de coacción. Por lo tanto, es comprensible la reacción contra la concurrencia en una época en la que ésta se extiende constantemente.

2. Pero, precisamente en el siglo XX, la técnica moderna ha fortalecido extraordinariamente el elemento de la concurrencia. La política económica no ha obtenido ninguna consecuencia de la pretendida

destrucción de la concurrencia por la técnica. En realidad ocurría lo contrario. La lucha contra la concurrencia ha llenado una gran parte de la política económica moderna. La siempre viva tendencia hacia la formación de monopolios fué tanto más efectiva cuanto más disminuyeron las viejas posiciones monopolísticas u oligopolísticas de cada firma y ésta fué encuadrada dentro de un régimen de concurrencia. La política económica estatal actuaba igualmente contra la concurrencia, la mayoría de las veces bajo la presión de los interesados. Los aranceles, prohibiciones a la importación, intervención de las divisas y otras medidas de la política comercial, han combatido desde finales del año 60 del siglo pasado, con diversas modalidades, la concurrencia internacional que apareció como consecuencia del abaratamiento de los transportes. Más difícil fué la eliminación de la creciente «concurrencia de sustitución». Ejemplo: el perfeccionamiento del automóvil, es decir, de la técnica moderna, originó la aparición frente a los ferrocarriles y a su posición monopolística de numerosos concurrentes de gran importancia. Con el decreto de octubre de 1931 se eliminó considerablemente la nueva concurrencia y se estableció un cártel estatal obligatorio que impedía a los competidores practicar la concurrencia (80). También son muy diferentes los medios que ofrece la creciente capacidad de adaptación del aparato industrial para combatir la concurrencia. Las patentes, asociaciones de patentes, prohibiciones estatales de inversión, autorizaciones de bloqueo y otras limitaciones de la libre competencia se utilizan con dicho fin. Pongamos otro ejemplo: Un gran konzern de cemento portland compró en los Estados Unidos, a comienzos de siglo, una patente para fabricar cemento de las escorias de los altos hornos. Con ello, se impedía a las empresas de altos hornos americanas la producción de cemento procedente de los altos hornos, ya que la patente fué utilizada como patente de bloqueo. También aquí el desarrollo técnico hace posible la concurrencia de sustitución. Pero el método para combatirlo es distinto al caso del ferrocarril: En vez del cártel

(80) Véase A. Schmitt y A. Weber, *Volkswirtschaftslehre*, tomo IV, 1933, páginas 249 y sigs.

obligatorio, se utiliza la patente de bloqueo, que es un medio corriente para impedir la aparición de la concurrencia de sustitución, o por lo menos para diferirla. Sería provechoso investigar la totalidad de los medios que se desplegaron en la lucha con la concurrencia de sustitución y que constituyen una parte importante de la política económica estatal. En general, es un ingente sistema de medidas privadas y estatales que tienden a debilitar o eliminar en la economía moderna la tendencia hacia la concurrencia perfecta. No se puede estudiar ninguna empresa industrial moderna sin que este hecho llame la atención. *La tensión entre la concurrencia creciente y su contención es un hecho fundamental de la moderna historia económica.*

VI. Consecuencias para la ciencia y la política económica

1. Hoy día la opinión de que la técnica moderna hace desaparecer la concurrencia no es sólo la opinión de algunos científicos, sino también una ideología acuñada por interesados de distintas clases. Decimos de distintas clases, porque dos capas rectoras diferentes la aplican con provecho. A los directores y funcionarios de cárteles y konzerns el argumento les es muy útil para demostrar la necesidad de la formación del poder privado. Si verdaderamente la técnica moderna lo hace ineludible, entonces parece estar libre de toda crítica. Por otro lado, es a los funcionarios de la planificación central y a sus pretensiones de poder y reglamentaciones de existencia a quienes sirve este argumento. La técnica llevaría al «capitalismo monopolístico», que a largo plazo sería insoportable y que requeriría la planificación central. Una opinión que contradice largamente los hechos recibe el impulso de dos capas rectoras, influyendo así fuertemente sobre la política económica.

2. Por el contrario, siempre debe aludirse a los hechos que se plantean en cada empresa de la industria o de la agricultura y que aquí fueron esquematizados. La ciencia debería destacarlos y describirlos con exactitud. No debe limitarse, pues, a seguir dando viejos

esquemas de desarrollo sin una suficiente confrontación con los hechos. Tampoco debería formar conceptos de la concurrencia obtenidos de la especulación, y en los que no se pueda incluir, por ejemplo, la concurrencia de sustitución. Ya que entonces ignoraría un hecho determinante de la realidad económica.

No es la concurrencia la que está anticuada, sino la creencia de que aquélla esté anticuada. Los hechos contradicen la antigua doctrina histórica, según la cual la concurrencia perfecta estaba destinada a morir. Una típica manifestación de esa idea anacrónica es la frase de Schumpeter cuando dice que «la concurrencia perfecta es imposible bajo las modernas condiciones industriales». Tales opiniones no tienen ya ninguna relación con los hechos.

3. Pero si la técnica, la concurrencia y el monopolio se comportan de hecho tal como aquí se describió hace poco, el problema de política de ordenación se plantea de manera distinta a como lo consideraba la opinión antigua. No se da el supuesto del que partía y del que nosotros hablamos preliminarmente; a saber, la desaparición de la concurrencia y su eliminación como posible forma de orden. La política económica no es empujada por la técnica moderna a una situación desesperada en que tenga que aplicar formas de organización, como la planificación central o las corporaciones obligatorias, que son un peligro amenazador social y económicamente, así como para el establecimiento de todo el resto de las organizaciones humanas.

El desarrollo del saber técnico moderno se ha extendido en dos direcciones. Ha llevado a la eliminación de muchas empresas modernas y ha fortalecido, a su vez, el elemento de la concurrencia, merced al desarrollo de la concurrencia de sustitución, la ampliación del radio de ventas y la creciente capacidad de adaptación de la producción a la demanda. Su efecto sobre el proceso de concentración fué, por lo tanto, ambivalente. Mientras que en la primera época de la industrialización pudo tener primacía el primer momento, el desarrollo técnico ha hecho más eficiente la concurrencia en la segunda época (sobre todo desde comienzos del siglo XX). Este hecho es esencial, y se encuentra, por consiguiente, en primer plano.

¿No debía haber abandonado la política económica la lucha contra la concurrencia? ¿No debía haber intentado desarrollar lo que tiende a realizarse en las mismas cosas? Aquellas fuerzas de la técnica moderna que impulsan a la concurrencia pueden ser utilizadas por la política económica para la organización de la economía.

LIBRO CUARTO

EL ORDEN DE LA COMPETENCIA Y SU REALIZACION

CAPITULO XV

La política de la libre competencia. Introducción

I. La situación. El nuevo principio

1. Ya sería hora de que finalizase el período de los experimentos. Una de las series de los experimentos —la política económica de dirección centralizada— mantiene efectivamente en movimiento la actividad de inversión e impide un bajo nivel de empleo pero no soluciona verdaderamente los grandes problemas que plantea la industrialización, ni el problema de una proporcionalidad satisfactoria, ni el problema de la distribución, sino que hace resurgir más intensamente aún los problemas que con respecto a la libertad del hombre plantea la industrialización. Tales experimentos muestran en último término el peligro que encierra la técnica, la industrialización y la masificación. Pero en los países en los que se experimenta una política económica de vida media —es decir, *la otra* serie de experimentos—, reina la anarquía de grupos. Falta una tendencia hacia el equilibrio económico.

2. Fuerzas históricas muy vigorosas actúan contra la instauración de un orden satisfactorio. La economía industrial de división del trabajo ofrece unas oportunidades para el dominio y el ejercicio del poder como no existieron anteriormente en la historia. O bien es un único grupo de poder político el que domina dicho aparato y concentra toda la fuerza en su mano o son muchos grupos de poder de tipo privado o con el apoyo estatal los que operan conjuntamente o luchan entre sí. El siglo XX se encuentra hoy mucho más alejado que en sus comienzos de la solución del problema del orden.

3. Llegamos con esto a un punto importante.

La política del «laissez-faire» fracasó porque abandonó fundamentalmente a los particulares las formas de ordenación de la economía, así fracasaron los experimentos de la era siguiente, ya que en ella se intentó llevar a cabo la dirección del proceso económico diario por autoridades centrales, bien por sí solas, bien en combinación con los particulares. Por lo regular, las discusiones político-económicas llegan hoy rápidamente a un punto muerto. Se mueven en la antítesis «economía dirigida centralmente» frente a «economía libre». De ninguna de las dos formas, según enseña la experiencia, puede solucionarse el problema del orden. Hay que profundizar más en la cuestión.

El problema total de la dirección de la economía industrializada tiene que estar al principio: es decir, en el enorme e inabarcable proceso económico diario sumamente interrelacionado y el entrelazamiento del orden económico con los órdenes del Estado de derecho y de la sociedad. Aquí comienza el único camino que le queda a la política de ordenación: ésta intenta estructurar las formas de la economía o bien influir las condiciones, bajo las que surgen aquéllas. Pero en dichas formas deja en libertad los planes y actividades de los hogares y empresas. ¿Cómo es esto posible? No por cierto experimentando con arreglo a algunas ocurrencias, sino que la actividad de la política de ordenación económica tiene lugar con arreglo al conocimiento de las distintas estructuras, de las relaciones del proceso económico y de la interdependencia de los órdenes. No son ideologías sobre el capitalis-

mo, el socialismo, etc., las que guían la actividad de la política de ordenación, sino el pensar ordenador.

II. La problemática de la decisión

A. *Las posibilidades.*

¿Qué posibilidades existen entonces en el mundo industrial para la organización del proceso económico?

Esta pregunta no se responde, como lo hace Marx, haciendo pasar a la historia del reino de lo forzoso al reino de la libertad. De dicha libertad no hay ni que hablar. La cuestión se simplifica mucho cuando se habla sencillamente de nuevas posibilidades, sin explicar exactamente cómo han de estar estructurados los órdenes y cómo funcionan. En vez de esto debemos preguntar qué es lo que encontramos en la historia. Esto no ha de entenderse de forma que se crea que sólo mirando hacia atrás, con las espaldas vueltas al futuro, podríamos estructurar el nuevo orden. Se trata precisamente de lo contrario: La política económica no tiene sólo en cuenta qué formas de orden fueron y son realizadas, sino también cuáles son *posibles*. Hay que buscar una nueva posibilidad que aparezca objetivamente, una estructura que muestre una solución independiente, que no sea inestable, y con ello sólo un tránsito hacia otra nueva forma de orden. Para la obtención de dicha forma valdría la exposición y el análisis de los órdenes económicos que existieron en la historia del mundo industrial. Y el resultado característico de dichas investigaciones es que: *su número es muy reducido.*

Esto viene dado por la perspectiva histórica: Cuanto más profundamente se analiza la realidad, tanto más claramente se muestra que existen órdenes económicos en los que domina la dirección centralizada del proceso económico y otros en los que para la dirección del proceso económico son decisivos los planes y decisiones de muchas

empresas y hogares. Bien domina el sistema económico de la economía dirigida bajo la forma de la economía centralizada; bien son los métodos de dirección de la economía de tráfico los determinantes de la organización del proceso económico industrial (81). Desde luego, dichos métodos de dirección de la economía de tráfico son muy distintos según que las economías individuales estén o no comprendidas en grupos monopolísticos o similares. Hablando en términos generales, se pueden distinguir en el proceso económico industrial tres métodos de dirección: dirección por autoridades estatales centrales, por grupos y por la concurrencia.

1. Los hombres del siglo XX han conocido las extraordinarias desventajas que la economía centralizada lleva consigo. La concentración del poder económico, su unión con el poder político, la inseguridad y poca importancia que se da al abastecimiento de bienes de consumo, el aumento del grado de dependencia social, la amenaza al Estado de derecho y a la libertad, son cosas que no necesitamos leerlas en los libros, ya que las hemos vivido y las estamos viviendo diariamente. A esto viene a sumarse el fracaso de los métodos de dirección de la economía centralizada en el orden económico internacional. La economía industrial tiende hacia los grandes mercados y hacia la división internacional del trabajo; pero los órdenes de la economía centralizada no estaban, ni están, en situación de dar un fundamento seguro a dichas relaciones económicas mundiales. En la misma realidad estatal, estalla un conflicto que demuestra la existencia de una fuerte tendencia histórica contra le realización de la economía centralizada.

2. Keynes decía (82): «Creo que la dimensión ideal para la unidad de organización y la unidad de control se encuentra en cualquier punto entre el individuo y el Estado moderno. Por ello pienso que implica un progreso el desarrollo y reconocimiento de órganos semiautónomos dentro del marco del Estado: Órganos que en su

---

(81) A este respecto, W. Eucken, *Cuestiones fundamentales de...*, 3.ª parte.
(82) Consúltese sobre esto J. M. Keynes, *Das Ende des laissez-faire*, 1926, páginas 31 y sigs.

esfera sólo actúen según el criterio del bien común, tal y como ellos lo conciben y de cuyas consideraciones se eliminan completamente motivos de ventaja privada en vista de lo cual hay que permitirles determinadas ventajas para su grupo, clase o facultad, en tanto que no se haya consolidado el altruísmo humano, órganos que bajo circunstancias normales sean en su mayor parte autónomos dentro de determinados límites; pero que en último término se encuentren bajo la soberanía que personifica el parlamento.»

No queremos discutir aquí si tales proposiciones reviven formas medievales o no. Pero resulta extraño que Keynes se atreviese a proponer tales estructuras o formas de orden, ya que la ciencia ha demostrado hace tiempo que en ellas el proceso económico sólo alcanza una situación de equilibrio inestable, que tiende al desequilibrio. La experiencia ha confirmado esto de muchas formas. Cuando la mina de carbón o la industria del hierro, del cemento o de la sosa o la clase obrera se encuentran encuadradas en grupos autónomos, el resultado es siempre el mismo: luchas entre dichos grupos, bloqueos y huelgas, ya se trate de gremios, de asociaciones obreras de mercado, o de pools internacionales de materias primas o de sindicatos internacionales, y esto aunque en su dirección colaboren representantes de los trabajadores. El desequilibrio de las formas de mercado del monopolio o monopolio parcial, bilateral o del oligopolio, origina una tendencia a las intervenciones estatales. Piénsese en el desarrollo de los mercados de trabajo alemanes entre ambas guerras, donde la lucha de los grupos de patronos y obreros obligó a los tribunales laborales del Estado a establecer por sí mismos las condiciones de trabajo. La agrupación y rivalidad de los grupos de poder no puede ofrecer una solución duradera al problema del orden. La simpatía por las corporaciones profesionales como dirigentes de la economía sólo es posible allí donde no se advierte la dificultad que encierra la dirección del moderno proceso económico y el carácter del poder económico.

3. Queda, por último, el tercer tipo de orden: donde predomina la forma de mercado de la concurrencia perfecta.

Es ésta una forma de mercado que se realizaba a menudo parcial-

mente en la economía industrializada, pero no universalmente, y a la que además le faltaba un sistema monetario adecuado. La teoría económica clásica, y más exactamente la moderna, han señalado (83) cómo en la concurrencia perfecta se realiza una rígida dirección del proceso económico y cómo son los consumidores quienes dirigen dicho proceso. Así surgió la idea del orden de la competencia, que tiene su origen en la experiencia científica y cotidiana.

4. La diversidad de los fenómenos y la inabarcable variedad de las tendencias y sectas político-económicas hacen desconocer el hecho de que sólo existe un número reducido de órdenes en los que *pueda* ser dirigido el moderno proceso económico. Este hecho es esencial. Toda solución político-económica debería tenerlo en cuenta. Existe una disyuntiva. Como la solución de anarquía de grupos, corporativa o gremial, del problema del orden sólo puede tener una base pasajera, queda finalmente sólo la elección entre la dirección centralizada de los sectores esenciales del proceso económico y el orden de la competencia. Es hora ya de que nos ocupemos de esta alternativa.

B. *¿Qué es el orden de la competencia?*

1. El que las fábricas de tejidos de lana de un país estén asociadas en cárteles, o el que dominen el mercado un número reducido de konzerns autónomos de hilados, o el que numerosas fábricas de hilados vendan en concurrencia a muchos comerciantes y fábricas de tejidos, tiene una gran importancia para la formación de los precios y la dirección del proceso económico en el sector del abastecimiento de hilados y fuera de éste. La forma de creación de los billetes o dine-

---

(83) El moderno análisis del proceso de dirección en el mercado de la concurrencia perfecta ha adquirido un carácter más depurado a partir de los trabajos de Menger, Walras, Jevons, Böhm-Barwerk y Marshall, *Sobre el estado actual de la investigación*; G. J. Stigler, *The theory of Price*, 1947, págs. 63-196; H. v. Stackelberg, *Grundlagen der theoretischen Volkswirtschaftslehre*, 1948 (hay versión española).

ro giral de los bancos privados, la función del crédito a este respecto y si éste tiene lugar en régimen de monopolio o de concurrencia, es igualmente esencial para la totalidad del proceso económico. Es también importante el que existan o no sindicatos, asociaciones de patronos y cuál sea su fuerza. El proceso de producción y distribución es distinto según las formas en que aparezcan en los mercados la oferta y la demanda.

Partimos de los conocidos fenómenos de la vida diaria. La política económica del sistema de la competencia tiende a dar a los mercados un orden que integre racionalmente todos los sectores del proceso económico. El agricultor individual, el industrial, el artesano y el trabajador, es decir, la empresa y el hogar individual, deben planear y actuar libremente. Los sujetos económicos no ejecutan órdenes, sino que buscan por sí mismos aquellas aplicaciones de sus propias fuerzas de trabajo: sus medios de producción y su dinero que les parezca más conveniente; por lo tanto, no existe subordinación, sino coordinación de los hogares y empresas. Existe libertad en lo que hayan de producir las empresas, la técnica a aplicar, las materias primas que adquieran y el mercado en que vendan. Los trabajadores tampoco están obligados a prestar sus servicios en una determinada aplicación. Poseen el derecho a la libertad de domicilio y a la libre contratación de su trabajo. Existe libertad de consumo. Pero no existe la libertad de estructurar arbitrariamente las reglas o las formas en las que se desarrolle el proceso económico, las formas de mercado y los sistemas monetarios. Este sector pertenece a la ordenación (84).

2. La forma de mercado que domina en el orden de la compe-

---

(84) E. F. Heckscher, *Der Merkantilismus*, 1932, tomo I, págs. 448 y sigs, escribe sobre la política económica liberal en Inglaterra a principios del siglo XIX, opuesta el mercantilismo. El viejo método hubiese intentado poner un dique a las revoluciones. El nuevo método victorioso les dejó libre curso. Las revoluciones se impusieron con un empuje que no tiene parangón en la historia económica anterior de la humanidad. La tercera alternativa hubiese sido, ni contener el curso de los acontecimientos, ni tampoco dejarlo sin regular, sino encauzarlo por trayectorias ordenadas. Esta solución no fué nunca intentada.

tencia es la de la «concurrencia perfecta». Ella es la que debe coordinar los planes y decisiones de cada empresa y hogar. Donde esto no sea posible, se requieren determinadas medidas político-económicas. El orden de la competencia adoptó en los distintos países rasgos especiales con arreglo a la situación natural e histórica. Así tuvo un aspecto distinto en Alemania, en Bélgica o en los Estados Unidos, cuestión de la que hablaremos más tarde. Pero la característica común a todos los órdenes de la competencia es que reina la concurrencia perfecta.

Junto a la concurrencia perfecta, la economía individual (la forma más simple de la economía centralizada) debe ser y será una forma de orden muy divulgado; este es el caso del labrador que no sólo compra pienso, abonos, máquinas, etc., en mercados de concurrencia, y que vende patatas, cerdos, verduras, en mercados de concurrencia, sino que, al mismo tiempo, como autoconsumidor de patatas y carne, practica la economía individual. En la empresa agrícola se confunden ambas estructuras. Un caso similar ocurre en el hogar del obrero metalúrgico que posee al mismo tiempo un jardín donde cultiva para su familia patatas, verduras y frutas. En vista de la extraordinaria complicación para organizar satisfactoriamente la moderna economía de división del trabajo, es esencial que dichos elementos económico-individuales sean atendidos por la política económica. De este modo los hombres se independizan del mercado y disfrutan de una cierta seguridad en las épocas de penuria. Pero, como la economía individual no es apropiada para la dirección del proceso económico industrial y de división del trabajo, queda reducida a una forma de organización complementaria. Es la concurrencia perfecta quien da su impronta al orden económico moderno.

3. ¿Qué es la concurrencia perfecta? Es una forma de mercado determinada, y exactamente definible, y que no hay que confundir con el «laissez-faire». Es también algo muy distinto a la «lucha monopolística». Por ejemplo, a la lucha de un sindicato que disfrute de un monopolio parcial contra disidentes que hasta ese momento se encontraban asociados con él, o a la lucha de dos líneas marítimas, empresas ferroviarias o konzerns de petróleo que disfruten de un oligopo-

lio. En la lucha del monopolio parcial o del oligopolio, se utiliza a menudo el instrumento del bloqueo contra los abastecedores o compradores del adversario. En la concurrencia perfecta, por el contrario, no puede existir ningún bloqueo. Los oligopolistas o monopolistas de oferta o de demanda practican una estrategia de mercado que falta en la concurrencia perfecta. La concurrencia perfecta no consiste en la lucha de un hombre contra otro, sino que se practica en direcciones paralelas. No es una competencia que implique impedimentos o perjuicios, sino que es una «competencia de eficiencia» (85).

La antigua crítica de la concurrencia pierde su valor en gran medida, ya que confundía las diferentes formas de mercado y denominaba a todas bajo el nombre de concurrencia. Se describió cómo los concurrentes se combatían personal y recíprocamente y se arruinaban o cómo se recrudecía la concurrencia entre los «capitales rivales» (Marx); cómo los grandes capitalistas aplastaron a los pequeños; cómo en dichas luchas se derrochaban inútilmente grandes fortunas; cómo los trabajadores dependían de un patrono y cómo, en resumen, la lucha de la concurrencia era una situación de anarquía. Estos hechos existían a menudo efectivamente, pero fueron interpretados erróneamente, ya que se les caracterizaba como efectos de la concurrencia. Eran descripciones de luchas monopolísticas y de la dependencia de los monopolios totales y parciales. Aun hoy día se atribuye a la concurrencia la destrucción de existencias, cuando en realidad ésta sólo puede ocurrir en formas de mercado monopolísticas.

Entre tanto, la ciencia ha desarrollado la morfología económica. Desde el momento en que dicha morfología está dirigida a captar la economía real y a caracterizar con exactitud las formas que se dan en ésta, es también capaz de determinar exactamente lo que es la concurrencia. (Para esto es completamente inadecuada una ciencia que

---

(85) Acerca de los problemas de las luchas oligopolísticas o monopolísticas. F. Böhm, *Welttbewerb und Monopolkampf*, 1933; Kestner-Lehnich, *Der Organisationszwang*, 2.ª edición, 1927; H. Möller, *Kalkulation, Absatzpolitk und Preisbildung*, 1941.

construya determinados modelos axiomáticamente sin buscar dichas formas en la realidad.) (86).

Un agricultor no tiene en cuenta, al establecer sus planes económicos, la reacción que sus ventas de trigo originan en dicho mercado, ya que su oferta es relativamente pequeña. Basa sus planes en precios para el trigo, cerdos o verduras, que considera como magnitudes dadas, como datos, precios que se forman precisamente en el mercado. Con ello puede contar con un determinado precio de mercado o valorar aproximadamente los precios que se van a formar y suponer que éstos se mueven dentro de determinados límites. Esto es la concurrencia.

Existe concurrencia entre las amas de casa de una ciudad que demandan víveres, productos textiles, calzados, etc., y entre los caseros que alquilan viviendas. A menudo se realizaba la concurrencia en la agricultura, en el comercio y en la industria; sobre todo en la industria transformadora, por ejemplo, la del papel, en muchas ramas de la fabricación de maquinaria, de la industria textil, etc.

La forma de mercado de la concurrencia perfecta existe cuando tanto el oferente como el demandante se encuentra en concurrencia y establecen con arreglo a ella sus planes económicos. Es decir, cuando el trigo no sólo se ofrece en concurrencia, sino que también es demandado en dicha forma cuando los comerciantes en artículos alimenticios se encuentran en concurrencia igual que las amas de casa. Todo aquel que conozca prácticamente la industria sabe que dicha forma de mercado no sólo era realizada corrientemente en el comercio y en la agricultura, sino también en la industria del siglo XIX y comienzos del XX.

4. Pero dicha caracterización de la forma de mercado de la concurrencia perfecta no es suficiente para la política económica. ¿Existen métodos, cuya aplicación posibilite también a la práctica adminis-

(86) Sobre la moderna teoría de las formas de mercado: H. v. Stackelberg, obra citada anteriormente; L. Miksch, *Wettbewerb als Aufgabe*, 2.ª edición, 1947; así como W. Eucken, *Cuestiones fundamentales de...*

trativa, el reconocimiento de la concurrencia perfecta y el resto de las formas de mercado? La política económica necesita signos de reconocimiento, *síntomas*, para llevar a cabo una política de competencia. Necesita reglas firmes ¿Existen acaso? Hay que responder afirmativamente. Dos métodos tenemos a nuestra disposición. En primer lugar, se puede comprobar directamente en las firmas comerciales si los planes se crean o no en régimen de concurrencia. Cuando, por ejemplo, una firma, al planear y construir ciertas máquinas, calcula que las venderá en el mercado a unos quinientos marcos por pieza, porque éstas se negocian allí a este precio, puede suponerse que existe concurrencia. El precio es tomado del mercado, y éste no es alterado por una estrategia de mercado. La constatación de que en el mercado no existen acuerdos de cártel, junto con la dimensión de aquél, son un apoyo para suposiciones de tal clase.

Un segundo método de tipo indirecto consiste en que determinados caracteres que se pueden comprobar desde fuera, a saber, por las partes opuestas en el mercado, permiten deducir que *no* existe concurrencia perfecta, porque no pueden ser incluídos dentro de ella, por ejemplo, bloqueos contra compradores o abastecedores que entran en relación comercial con disidentes, descuentos confidenciales, luchas de precios, dumping, destrucción de existencias, etc. Pongamos por ejemplo: Si la seda en bruto ha sufrido una fuerte baja en el precio y la firma comercial no rebaja, a pesar de todo, el precio de los productos sericícolas, entonces dicha firma no realiza la concurrencia perfecta, ya que la mecánica del precio de dicha concurrencia obligaría a una baja del precio de los productos cuando baja el precio de la materia prima. Probablemente esa firma posee un monopolio parcial. Tales métodos indirectos para calificar desde fuera la forma de mercado son relativamente sencillos de aplicar y muy útiles.

5. La concurrencia perfecta sirve, en el sistema de competencia, no sólo para aumentar el rendimiento, sino que es la forma de mercado en la que los precios dirigen el proceso económico. La investigación de la economía centralizada nos mostró que incluso allí se aplica la concurrencia para aumentar el rendimiento. Se organiza a menudo la

competencia entre las distintas empresas, se distingue a algunas de ellas con premios, se lleva a cabo una competencia de rendimientos entre los trabajadores y se conceden distinciones especiales a los que alcanzan mayores productividades. La competencia se utiliza como medio para aumentar el rendimiento, mientras que la dirección del proceso económico se practica por las autoridades centrales.

Pero, en el sistema de la competencia, la dirección del proceso económico se lleva a cabo precisamente por los precios de la concurrencia perfecta y por los planes de los numerosos hogares y empresas que se establecen con arreglo a dichos precios. La dirección del proceso económico y el aumento del rendimiento deben tener lugar en el sistema de competencia a través de la concurrencia perfecta.

6. Se podría intentar también determinar el orden de la libre competencia desde un aspecto completamente distinto. A saber: por la comparación con el Estado de derecho. Al igual que el Estado de derecho, también el sistema de la competencia debe crear un marco en el que la libre actividad de cada uno sea limitada por la esfera de libertad del prójimo y lograr así un equilibrio entre los sectores de la libertad humana. De hecho, la voluntad de lograr la competencia ya íntimamente unida a la voluntad de alcanzar la libertad.

Pero el deseo de verla realizada no basta: igual que la afirmación del Estado de derecho y la simple esperanza de que al aparecer ésta surgirá aquélla.

Hay que construir todo un edificio y proyectar su croquis.

III. «Principio y momento»

1. El efecto de cada acto político-económico, ya se trate de la disposición de una ley de cártel o de una alteración de la legislación vigente en materia de bancos de emisión o de un decreto sobre arbitraje laboral o de cualquier otra cuestión depende del orden económico en que tenga lugar. Cada medida político-económica recibe su sentido sólo dentro del plan general del orden económico y ejer-

ce, al mismo tiempo, una alteración mayor o menor de dicho orden económico.

Por consiguiente, cada acto político-económico debería tener lugar tomando en consideración el orden económico deseado. Si se desea, por ejemplo, un orden económico centralizado, la política agraria deberá controlar centralmente la producción agrícola, v. gr., a través del establecimiento de cooperativas agrícolas obligatorias, controladas por el Estado; se constituyen monopolios de comercio exterior; y las empresas industriales son encuadradas en grandes konzerns. Los mismos actos político-económicos carecerían de sentido en el marco de un orden de competencia y el efecto sería perjudicial más que otra cosa.

Por lo tanto, la *decisión total de la política de ordenación* tiene que anteponerse a las actividades individuales político-económicas, si es que ha de practicarse una política económica plena de sentido. Esto es, como se señaló, una exigencia que viene dada por la experiencia político-económica, no por la doctrina. Las posibilidades para organizar satisfactoriamente la economía industrial moderna son limitadas. Aplicando los criterios esenciales y tomando en cuenta la situación histórica general dada, sólo resta el orden de la competencia como posible solución del problema de la política de ordenación. Pero, cuando la decisión total recae sobre aquél, se plantea el problema siguiente: ¿Qué tiene que ocurrir para realizarlo?

2. Al intentar dar una respuesta a esta gran cuestión chocamos con un dilema.

La política económica tiene que considerar la situación concreta de cada uno de los distintos países. Por ejemplo, la situación política en los Estados Unidos y en Inglaterra es hoy muy distinta, igualmente es distinta la situación económica y la legislación político-económica existente. Si se quisiese realizar aquí y allí el orden de la competencia, serían necesarias medidas concretas de muy distinta índole. En ambas naciones es también distinto el necesario escalonamiento de los problemas político-económicos. También es completamente distinta, en la misma época, la situación en Alemania o

Francia. En cada país se dan distintas situaciones iniciales, distintas constelaciones de poder, diferentes posibilidades para la política económica y diferentes tareas particulares. La política económica no puede separarse de la situación histórica correspondiente en los distintos países. No se puede establecer un código general político-económico válido para todos los países. Si se intentase suprimir la historia, como propugnaba Rousseau, se fracasaría en el campo de los hechos. La realización y el contenido del orden de la competencia exige, por lo tanto, distintas medidas político-económicas en cada momento histórico. ¿Pero si las constelaciones históricas que hayan de ser realizadas, por ejemplo, en 1960 y 1980 en las distintas partes del mundo serán de distinta índole, cómo puede entonces enunciarse algo general sobre la realización de dicho orden?

Pero sería tan falso descuidar el momento histórico con sus características constelaciones de poder e imponderables, como peligroso renunciar a consideraciones fundamentales y volver a caer en los errores funestos del pasado, con su política económica casuística y falta de principios fundamentales. Está en un error el que crea que se podría practicar política comercial, política de precios, de patentes, agraria y, en general, política económica de manera casuística y bajo las presiones del día. En este proceder se encuentra una causa fundamental de las dificultades político-económicas actuales.

La política económica tiende a caer bien en un doctrinarismo irrealista, que no tiene en cuenta la situación histórica, o en un casuísmo falto de principios fundamentales que lleva a la política a un caos de medidas inconexas o contradictorias. En ninguno de los casos logra conseguir sus objetivos.

3. ¿Cómo se puede superar este dilema? Dicho en pocas palabras: Distinguiendo el *principio* y su aplicación del *momento* histórico.

Por lo tanto, de la realidad económica y político-económica de los últimos ciento cincuenta años se pueden obtener determinados principios, que deben ser realizados si se quiere establecer el orden de la competencia. Como la concurrencia perfecta se realizaba continua-

mente, es posible señalar aquellas condiciones bajo las cuales se realizó y puede ser realizada. Así se obtienen dichos principios, que no son extraídos deductivamente de axiomas ni opuestos a la historia, sino desarrollados por un estudio de esta última y en especial de la política económica a través de los experimentos hechos en ésta. Los cuales tienen un carácter *práctico*. Contienen, por lo tanto, exigencias de carácter general y su satisfacción es necesaria para alcanzar el objetivo. Y de esta forma permiten a la política económica, por ejemplo, a la política de monopolios o comercial, elegir entre las posibilidades que tienen ante sí.

Tales principios de la actividad político-económica, por ejemplo el principio de los mercados abiertos o el principio de la constancia de la política económica, son necesarios para que los distintos actos político-económicos se engranen entre sí con una conexión de sentido. Igual que el maestro de obras debe conocer las leyes de la estática para construir una casa, de igual forma debe conocer el economista los principios para establecer en concreto el orden de la competencia. Existen también otros sectores del vivir en los que no hay posibilidad de establecer órdenes concretos con una conexión de sentido, si no se elaboran principios semejantes, por ejemplo, los órdenes del derecho y del Estado. Por ello, el saber antiguo tenía mucha razón cuando decía que la decadencia de los órdenes se inicia con la infracción de los principios.

4. Para la realización del orden deseado dichos principios requieren su *aplicación* en el momento histórico concreto. La aplicación tiene en cada caso un rendimiento y requiere una reflexión minuciosa. En qué orden de prelación y de qué manera habían de tener lugar, por ejemplo, en la Alemania de 1948, las medidas de política monetaria, política exterior, política bancaria y política de monopolios, para poner en marcha la mecánica de los precios, era un problema especial que exigía la aplicación de dichos principios a la situación concreta. En la aplicación al momento histórico, tiene lugar la adaptación a la diversidad y movilidad de las cosas.

De forma análoga ha desarrollado la teoría del Estado el princi-

pio de la división de poderes, que ha tenido una realización muy diversa en cada Estado. *Si* el Estado ha de ser un Estado de derecho, es necesaria una división de poderes, se argumentaba. La aplicación de dicho principio fué muy diferente en los distintos países y épocas. Paralelamente argumentamos nosotros: *Si* ha de realizarse el orden de la competencia han de aplicarse los principios desarrollados. Igual que el principio de la división de poderes ha surgido de la experiencia histórica del abuso del ejecutivo, de igual manera se han obtenido de la experiencia política y económica los principios cuya realización constituye el orden de la competencia. El principio del «laissez-faire», como se señaló, no establece el orden de la competencia. Son necesarios otros principios.

De esta forma se puede solucionar, por lo tanto, el problema fundamental de la política de ordenación de nuestros días: El primero es la obtención de determinados principios del actuar, y el segundo su aplicación con un efecto siempre cambiante y completamente distinto. Los tiempos primitivos, que permitieron el desarrollo del orden económico, tenían unos principios más simples. El complicado mundo de nuestros días, debido al desarrollo de la técnica, de la industria y de las masas humanas, tiene que discurrir de otra manera. Sobre todo debemos acostumbrarnos a diferenciar «principio» y «momento» y actuar consecuentemente.

5. Con ello se pasa del problema sobre la realización del orden de la competencia, al de los principios que es necesario aplicar en cada caso.

¿Qué principios hay que aplicar para establecer el orden de la competencia? Ahora bien, con esto no hemos aún agotado el problema. Aun cuando los principios a través de los cuales se haya constituído el orden de la competencia logren su aplicación totalmente, quedan determinadas cuestiones por solucionar. Cuestiones que son de dos clases: En primer lugar, hay que contar con que, a pesar de que exista una política consecuente de ordenación de la competencia en los distintos mercados, no surja la concurrencia perfecta sino otras formas de mercado. ¿Qué posición ha de adoptar la política econó-

mica frente a esos mercados y ramas de producción? Es éste uno de los problemas. En cuanto al otro: La experiencia y el análisis científico señalan que la dirección del proceso económico por medio de la concurrencia económica, a pesar de su gran utilidad, tiene como consecuencia, en determinados sectores, perjuicios e imperfecciones. De aquí la necesidad de determinadas medidas político-económicas, si se quiere realizar el orden de la competencia.

Así existen dos grupos de principios íntimamente relacionados entre sí: Los constituyentes y los reguladores. En primer lugar se trata del *establecimiento* del orden de la *competencia* (capítulo XVI). Y, en segundo lugar, de mantener un orden de competencia *apto para sus funciones* (capítulo XVII).

CAPITULO XVI

La política del orden de la competencia.—Los principios constituyentes

I. El principio fundamental

1. Sabemos que tanto la política económica del «laissez-faire» como la de los experimentos menospreciaban o no se apercibían de la importancia y dificultad del problema de dar al proceso económico una dirección satisfactoria, problema que entró en un estadio completamente nuevo con la industrialización. Sobre todo se olvidó entonces, y aún hoy día, que determinados hechos económicos están interrelacionados entre sí; es decir, que la mecánica de dirección, si se quiere que funcione ha de ser invisible. A consecuencia de esta interdependencia todas las intervenciones político-económicas ejercen sus efectos sobre la totalidad del proceso económico; si, por ejemplo, se baja el tipo de interés, se alterará con ello la totalidad del sistema de precios y correspondientemente toda la dirección del proceso económico.

La acentuada polémica político-económica sobre la dirección de la economía oculta el hecho de que el verdadero problema de la dirección fué cada vez más descuidado en el transcurso del tiempo. Ya en la época del «laissez-faire», se establecieron formas de mercado y sistemas monetarios donde se formaban precios, que sólo satisfacían de manera muy deficiente la función de dirección. Pero más tarde, en la época de los experimentos político-económicos, la despreocupación fué todavía mayor. Decayó rápidamente el pensar en relaciones de precios. En todos los casos, se menospreció la complicada dirección del gigantesco proceso económico industrial y su interrelación total, tanto si la política de plena ocupación paralizaba parcialmente el sistema de precios, por la tasa o por la política de dinero barato o la intervención de divisas, como si las autoridades centrales intentaban dirigir el proceso económico, lo que sólo podía ocurrir con arreglo a valoraciones globales.

2. Esta actitud debería experimentar un cambio. El problema fundamental de la moderna política económica debería ser tratado como tal. Esto ocurre en el momento en que el establecimiento de un sistema de precios de concurrencia perfecta se convierte en el criterio fundamental de cualquier medida político-económica. Este es el principio fundamental de la constitución económica.

No se trata de practicar una política de coyuntura que, bajo la presión de una necesidad momentánea, entorpezca o paralice la capacidad funcional del sistema de precios, como ocurre por medio de la intervención de las divisas, la expansión del crédito y medidas similares. Tampoco se debe fomentar el proceso de concentración por una política tributaria y con ello favorecer la aparición de monopolios, por ejemplo, por el impuesto sobre las ventas o sobre sociedades. Aquí, y en todas las ramas de la política económica, debería tenerse presente en cada medida el principio jurídico-económico constitucional fundamental. No existe excepción a esta regla.

3. El principio fundamental exige no solamente que se eviten determinados actos político-económicos, así, por ejemplo, subvenciones estatales, establecimiento de monopolios estatales obligatorios, tasa

general de precios, prohibiciones a la importación, etc. Tampoco es suficiente prohibir los cárteles, por ejemplo. El principio no es, pues, fundamentalmente negativo, sino que lo que se requiere es una política económica constitucional positiva, que tienda al mercado de la concurrencia perfecta, para de esta forma satisfacer el principio fundamental. También en esto se diferencia totalmente la política de la competencia de la política del «laissez-faire», que desconocía, con arreglo a sus ideas fundamentales, una política de ordenación económica positiva.

La cuestión principal es nuevamente hacer apto para sus funciones el mecanismo de precios. Toda política económica que no pueda conseguir esto está condenada al fracaso. Este es el punto estratégico desde el que se domina la totalidad y sobre el que hay que concentrar, por consiguiente, todas las fuerzas: insistir en la importancia de la posición clave es tan esencial para la política económica como para la estrategia. Aquí se encuentra nuestro «Tolón» (87).

Por lo tanto, hay que desarollar cada uno de los principios positivos que constituyen el orden de la competencia y que tienen su centro común en el principio fundamental que acabamos de señalar (88).

II. Primacía de la política monetaria.—El estabilizador político monetario

1. «Para destruir la sociedad burguesa hay que destrozar el sistema monetario.» Esta frase de Lenin alberga en su envoltura demagógica una cierta verdad.

---

(87) «¡Allí está Tolón!», repitió Napoleón con terquedad, mientras señalaba —en vez de la ciudad de Tolón— a la desembocadura de la rada, que constituía la posición clave para la conquista de Tolón. Y así alcanzó su primera gran victoria. (Véase Edith Eucken-Erdsiek, *Grösse und Wahn*, Tubinga, 1950, págs. 69-70.)

(88) Referente a este problema existen tres obras de gran importancia: F. Böhm, *Wettbewerbund Monopolkampf*, 1933; L. Miksch, *Wettbewerb als Aufgabe*, 2.ª edición, 1947, y H. C. Simons, *Economic Policy for a free Society*, 1948.

En un orden económico centralizado, el dinero sólo tiene una función muy limitada. Lo que pueda comprar un hogar no depende tanto de su ingreso monetario como de las raciones que le sean asignadas. La empresa recibe también las materias primas con arreglo a las distribuciones de las autoridades centrales y no según la capacidad adquisitiva de que disponga. No son los empresarios y bancos concesionarios de créditos los que deciden sobre las inversiones, sino las autoridades administrativas centrales. Como en tales órdenes económicos no son los precios quienes dirigen el proceso económico, el dinero no es esencial para la regulación de dicho proceso. Por lo tanto, en tales órdenes la política monetaria no aparece en primer plano, sino que ocupa un lugar muy secundario.

2. También, desde dicho punto de vista, es la competencia la contrapartida de los órdenes económicos centralizados. Rige aquí el principio de que todos los esfuerzos para realizar un orden de competencia resultan estériles en tanto que no se asegure una determinada estabilidad al valor del dinero. La política monetaria posee por ello una primacía en el orden de la competencia.

Como ilustración podría servir la historia económica alemana desde la guerra de 1914-1918. A partir de entonces aparecieron las inflaciones en forma abierta y contenida. La «inflación abierta», como en la época entre 1914-23, arrebata a la mecánica de dirección del sistema de precios la capacidad para dirigir satisfactoriamente el proceso económico, ya que los precios suben desproporcionadamente. Por ejemplo, los alquileres o los precios de determinadas materias primas permanecen bajos, mientras que otros suben rápidamente. De esta forma, el cálculo de los costes de las empresas es inexacto, precisamente porque las relaciones de precios no reflejan ya las relaciones de escasez. Aun cuando todos los precios hubiesen subido proporcionalmente, se hubiese dado una distorsión, ya que las deudas a largo plazo de las empresas con precios crecientes de los productos de los medios de producción siguen siendo las mismas. La partida del haber del balance crece, mientras que la partida del debe permanece inalterada. Surgen así ganancias que no vienen dadas por una correcta dirección del proceso económico, sino por la in-

flación. Y se continúan producciones que, en un régimen con un cálculo económico correcto, serían restringidas o abandonadas.

Pero la inflación contenida que existe por el aumento de la cantidad de dinero y el mantenimiento de los precios, como ocurrió en Alemania entre 1936-48, paraliza inmediatamente el sistema de precios. La alteración de los datos ya no es visible en los precios, y, como en los mercados la demanda sobrepasa a la oferta, se introduce el racionamiento y la dirección centralizada, al menos en los productos más importantes, como, por ejemplo, carbón, hierro, cuero, etc. En este sentido se elimina, pues, rápidamente el sistema de precios como instrumento de dirección. Paralelamente se forman mercados negros con otros precios y relaciones de precios, y, junto a ellos, el trueque. Cesa así la unidad del cálculo económico.

Pero la deflación, tal y como tuvo lugar Alemania entre 1929 y 1932, destruyó igualmente la estructura de los precios. Determinados precios permanecen relativamente rígidos, otros varían rápidamente. Consecuentemente, muchas veces el cálculo de los costes carece de sentido. Aparecen pérdidas sólo porque, con arreglo al proceso de deflación, determinados precios bajan más que otros. El activo del balance disminuye, mientras que el pasivo permanece constante.

3. El principio de asignar a la política monetaria una categoría especial en el marco de la política económica, tiene, como se ha señalado, un sentido de orden político. Actuando según dicho principio no se sacrifica a la economía monetaria, sino que, por el contrario, a través de una cierta estabilización del valor de la moneda, se hace posible encuadrar en el proceso económico un instrumento de dirección utilizable.

Si se lograse proveer a la constitución monetaria de un estabilizador del valor monetario, se podría esperar que el orden de la competencia consiguiese una tendencia inmanente hacia el equilibrio, en vez de aportar, como en el pasado, a consecuencia de la deficiente estructura de las constituciones monetarias existentes, un cambio continuo de las coyunturas, es decir de la inflación a la deflación. Una constitución monetaria satisfactoria no debe ser estructurada de tal forma que

mantenga la mayor estabilidad posible del valor monetario, sino que, además, debe satisfacer otra condición. Al igual que el orden de la competencia, debería funcionar lo más automáticamente posible, no simplemente por que «la equidad del sistema» exija basar la constitución monetaria y la constitución económica general sobre el mismo principio, sino, sobre todo, porque la experiencia muestra que una constitución monetaria que deja las manos libres a los directores de la política monetaria, confía más a éstos de lo que se les puede confiar en general. Desconocimientos, debilidades frente a los grupos de interesados y a la opinión pública, teorías erróneas, todo esto influye sobre el director, en detrimento de la tarea que le ha sido confiada. Precisamente, en la situación actual existe el gran peligro de que una constitución monetaria que haya sido construída no automáticamente, sea utilizada impropiamente para la inflación. Las desproporciones que surgen en el proceso de producción, bien como consecuencia de una política de pleno empleo a cualquier precio o de las luchas de poder de los grupos económicos, o por otros motivos, se intentan cubrir pasajeramente por medidas inflacionistas, expansión de crédito, desvalorización, política de interés bajo y similares. Tal tipo de política monetaria procede como un maestro de obras que, en vez de dar unos sólidos cimientos al edificio, concentrase principalmente su atención sobre el techo.

Pero, prescindiendo de una política monetaria inflacionista consciente, la experiencia que llega hasta nuestros días ha señalado claramente que en el desarrollo fáctico existe una contradicción: la economía industrial necesita para su dirección la estabilidad monetaria; pero precisamente la inestabilidad del valor monetario parece serle inherente, según muestra el movimiento de la coyuntura.

4. ¿Cómo se explica la inestabilidad monetaria? Principalmente porque los bancos se convirtieron en «cecas de moneda». Desde el siglo XVIII, surge, en medida creciente, el dinero por la concesión de crédito de los bancos y desaparece con su pago a dichos bancos; éste es el caso de los billetes de banco y del dinero giral de los bancos centrales y privados, que son las dos clases de dinero más im-

portantes del presente. Con las fluctuaciones en el volumen de los créditos bancarios se altera también el volumen de dinero. Expansión de crédito significa aumento de dinero; moderación en la concesión de créditos, por el pago de créditos concedidos anteriormente, significa disminución del volumen monetario. Diariamente se crea dinero por la concesión de créditos de los bancos y diariamente desaparece por el pago de dichos créditos.

Anteriormente el dinero se creaba de manera totalmente distinta; es decir, por medio de la transformación de una mercancía en dinero, o sea, por la acuñación de un metal. O bien, por la *adquisición* de una mercancía, por ejemplo, oro o plata, por medio de un billete de banco. A partir del siglo XIX, el tercer sistema monetario que acabamos de describir va adquiriendo cada vez mayor preponderancia (89). Ya se ha descrito repetidas veces cuán intensamente ha fomentado la actividad de inversión en la época de la industrialización dicha elasticidad del dinero. Sin él, la industrialización hubiese avanzado más lentamente. Pero es también aquí donde se encuentra el origen de la inestabilidad monetaria, de la tendencia a la expansión inflacionista y de la contracción deflacionista de la cantidad de dinero. El abastecimiento de dinero dependía de la correspondiente liquidez y capacidad crediticia de los bancos y simultáneamente de la demanda de créditos; es decir, de la propensión a la inversión de los empresarios. El ahorro no conduce siempre, dentro de dicho orden monetario, a una expansión correspondiente de la concesión de crédito por parte de los bancos (90).

También en los órdenes de la competencia hay que contar con la sensibilidad del sistema de precios, frente a los patrones inestables. Si en los órdenes de la competencia se aceptasen los sistemas mone-

(89) Sobre las tres formas de creación de dinero, véase W. Eucken, *Cuestiones fundamentales de economía política.*

(90) Respecto a esta cuestión, H. Gestrich, *Kredit und Sparen*, 2.ª edición, 1947. «La idea de producir dinero casi sin ningún coste trajo grandes ventajas, pero también ha originado grandes desequilibrios en el sistema». (K. F. Maier, *Gleichgewichtsgedanke und Konjunkturpolitik*, Kyklos, 1948, tomo II, pág. 83.)

tarios inestables que existían en la primera mitad del siglo XX, los procesos económicos conducirían igualmente a errores de dirección y a crisis con paro.

Se plantea, por lo tanto, el gran problema político-económico de cómo se puede encuadrar en el sistema de la competencia un orden monetario con una estabilidad máxima.

El problema se ha convertido en la época contemporánea en objeto de distintos e importantes proyectos.

5. ¿Sería quizá posible, manteniendo *el sistema bancario existente hasta ahora*, eliminar la inestabilidad sólo por la política monetaria y crediticia de las autoridades centrales? Esta era la opinión de Gestrich: «De hecho no existe ningún otro medio de dirección más que la política monetaria y la política de crédito, si se quiere mantener la economía de tráfico con libertad individual de consumo, de ahorro y de inversión, y no se quieren utilizar predominantemente elementos de economía centralizada. De esto se deduce ineludiblemente el hecho extraño de que para que una economía de tráfico se desarrolle lo más libremente posible de trastornos, se requiere una economía centralizada, con todos los medios de poder necesarios para dominar el sistema monetario y crediticio de la política de crédito existente» (91). El ahorro y el crédito sólo se coordinan por intervenciones corrientes de la política monetaria y de crédito. La política de descuento, política de mercados abiertos, establecimiento de coeficientes de reserva líquida, política financiera estatal y eventualmente también las inversiones estatales, deben servir al objetivo de la estabilización. Tales proyectos no deben ser confundidos con la política de pleno empleo de tinte keynesiano. Ya que éstos están dirigidos a hacer apto para sus funciones al sistema de precios de la concurrencia.

Pero no es seguro que la ejecución de dichos proyectos llevase al éxito. Las autoridades centrales estatales que determinan la política crediticia, y que tendrían que disponer de grandes medios de poder, intervendrían de manera inmediata en el proceso económico diario.

---

(91) H. Gestrich, *Kredit und Sparen*, pág. 155.

¿Poseerían suficiente fuerza y moderación para limitarse al establecimiento del equilibrio entre el ahorro y el crédito? Fuertes factores contribuyen a que sobrepasen dichos límites. Así, por ejemplo, los mismos Estados a menudo tienden a bajar el tipo de interés, para, con un interés bajo de la deuda pública, mantener alta la cotización del papel del Estado. O también, cuando ello fuese necesario, a aumentarlo para evitar una inflación. Además, los intereses de los perceptores privados del crédito contribuyen también a la expansión del crédito. En este proyecto se exige demasiado a la administración del Estado y a la dirección responsable de la política crediticia. Probablemente, en la realidad no se alcanzaría la estabilidad.

6. ¿Sería quizá posible lograr el mismo objetivo por una *transformación de los bancos*? Esta es la idea que se persigue con el llamado plan del cien por cien o plan de Chicago (92), que está dirigido a suprimir a los bancos privados la capacidad de creación de dinero; es decir, de ser «cecas de moneda». Esto podría lograrse. Cada banco privado sería dividido en dos departamentos: Un departamento de dinero de giro y un departamento bancario. Los tenedores de dinero de giro (es decir, de aquellos que día a día resultan acreedores) deben estar cubiertos en un cien por cien en dinero del banco central, es decir, en billetes o valores del banco central. Los departamentos bancarios aplicarían los créditos del ahorro al fomento del comercio y de la industria. Los negocios de crédito y la creación de dinero serían separados, siguiendo las ideas de Ricardo. Sólo el departamento bancario podría conceder créditos, pero no el departamento de dinero giral.

El plan del cien por cien, que plantea algunos problemas interesantes, impediría, en caso de ser realizado, una alteración en el vo-

---

(92) Se remonta este plan a un grupo de economistas de Chicago, cuya máxima figura era Henry C. Simons. Respecto a este plan, consultar: A. G. Hart, *Money, Debt and Economic Activity*, 1948, págs. 447 y sigs.; H. C. Simons, obra citada; J. Fisher, *100 Percent Money*, 1935; F. Lutz, *Das Grundproblem der Geldverfassung*, 1936, págs. 86 y sigs.

lumen monetario por fluctuaciones en la concesión de créditos de lo bancos privados. Se eliminaría la inestabilidad originada por lo bancos privados. Pero el banco central regularía el volumen moneta rio, sirviéndose de la política de mercado abierto, es decir, comprand y vendiendo títulos valores. La política monetaria que habría de prac ticar el banco central dependería de su dirección y de las instancia estatales, por ejemplo, del Ministerio de Finanzas, que hoy día dirig la política monetaria en la mayoría de los países. El volumen mone tario no viene, pues, regulado por un proceso automático, sino po la voluntad de dichas autoridades. Este es uno de los puntos débile del plan. La creación de dinero del banco central y su inversión d los títulos valores, principalmente sus concesiones de créditos al Esta do, no necesitan estar dirigidas a lograr la capacidad funcional de sistema de precios. A pesar de las realizaciones del plan, podría sur gir una inflación cuando el banco central comprase demasiado pape del Estado. Pero tampoco una deflación podría evitarse completamen te. A pesar de las compras crecientes de títulos valores por el banc central, el dinero creado por dicho banco central puede ser inefica ya que no existe una demanda suficiente de créditos por parte de l industria y del comercio. Ambos momentos, a saber, la dependenci del volumen monetario de las decisiones eventuales de las autoridade centrales y la dependencia de la velocidad de circulación (eficacia del dinero, de la demanda de crédito privada, contribuirían a que tam poco el sistema monetario del plan de Chicago fuese estable.

7. Dicha crítica no descarta un tercer plan; a saber, el plan de patrón de cobertura mercancías o Plan Graham (93).

---

(93) En este corto esquema sigo la exposición de Hart en la obra antes citad El plan fué desarrollado por vez primera por Benj. Graham en *Storage and Stabilit* 1937, y ampliado posteriormente en la obra *World Commodities and World Curre cy*, 1944. Sobre esta cuestión existen varios artículos de Frank Graham en la *Am Econ. Review*. Véase también L. Robbins, *The Econ. Proble, in Peace and W* 1947, págs. 57 y sigs.; F. A. Hayek, *A Commodity Reserve Currency, Econom Journal*, 1943, tomo LIII, publicado en *Individualism and Economic Order*, 194

a) El plan expresa en una forma especial una idea sencilla, que ya ha sido realizada muy a menudo. Una oficina central compra y vende una determinada cantidad de mercancías, por certificados de almacén, a un precio fijo. Benjamín Graham propone, en su libro de 1937, que para un colectivo que se componga de mercancías en las proporciones expuestas a continuación se debería fijar un precio de unos cien dólares.

12 bushels de trigo.	16,3 libras de tabaco.
12,5 bushels de maíz.	6,3 libras de petróleo.
87 libras de algodón.	7.480 libras de carbón.
25 libras de lana.	204 libras de celulosa.
24 libras de caucho.	506 libras de hierro.
34 libras de café.	35 libras de cobre.
9 1/4 libras de té.	4 libras de zinc.
300 libras de azúcar.	

Las proporciones están calculadas según el valor de la producción mundial de dichos bienes y la exportación de los países de comercio mundial.

Desde luego, los precios podrían alterarse; pero el precio del colectivo, es decir, de la «unidad de mercancía», permanecería el mismo. Y, precisamente, la oficina que introduce en el tráfico el nuevo dinero compraría en todos esos mercados de mercancías en cuanto pudiese adquirir la unidad de mercancía a unos noventa y cinco dólares, y vendería en cuanto existiese la posibilidad de desprenderse de la unidad de mercancías a unos ciento cinco dólares. Con ello, la oficina tendría una posición activa en los mercados.

El patrón de cobertura-mercancías recuerda al patrón oro en cuanto que en éste se creaba dinero por la compra de oro por el banco central y desaparecía cuando éste lo vendía. Pero el valor del dinero no debe ir unido sólo al valor de *una* mercancía, es decir el oro, sino

págs. 209 y sigs.; A. Marshall, con su proyecto de «symmetalismus», puede ser considerado como precursor; Money, *Credit and Commerce*, 1936, págs. 86 y sigs.

al de muchas mercancías. El valor de la unidad monetaria no depende de los azares de la producción de oro, sino de la escasez media de las mercancías de este colectivo. El proyecto tiene, por lo tanto, la finalidad de introducir otro sistema monetario en la economía industrial, concretamente el segundo, y conectar el abastecimiento de dinero, al menos parcialmente, con la compra y venta de mercancías, no con la concesión de créditos por los bancos.

b) Tal tipo de distribución ofrecería de hecho un estabilizador político monetario, con un efecto *automático*, cuyo funcionamiento no estaría sujeto a las decisiones diarias de las autoridades políticas. A consecuencia de la interdependencia de todos los precios de las mercancías e ingresos, la regulación del volumen monetario repercutiría sobre todos los precios e ingresos. Por este medio se evitaría una inflación, ya que la oficina compraría unidades de mercancías, introduciría nuevo dinero en circulación y estimularía la producción por medio de sus compras. Lo contrario ocurre en caso de inflación, ya que la oficina la contendría por medio de la venta de mercancías, con lo que disminuiría automáticamente el volumen de dinero en circulación. No existiría, como en nuestros días y con el dominio del tercer sistema monetario, la tendencia a aumentar el abastecimiento de dinero cuando el nivel de precios fuese creciente y a disminuirlo cuando el nivel de precios bajase, sino que la producción de dinero se desarrollaría en cada caso contrariamente y actuaría *contra* un alejamiento del punto de equilibrio.

Cuando junto a la creación de dinero por la oficina o agencia surgiese además dinero por los créditos de los bancos, por ejemplo, por los bancos de emisión, ocurriría lo siguiente: En caso de una expansión inflacionista del crédito de un banco central, la absorción de cantidades de dinero a través de las ventas de la oficina o agencia sólo podría durar hasta que fuesen agotados los abastecimientos de mercancías de que ésta dispusiese. Por lo tanto, el estabilizador «desaparecería» rápidamente. Con la contracción del crédito por el banco central no se pondría ningún dique, ya que el dinero de la agencia podría sustituir, con compras continuas de mercancías, a la

totalidad del dinero del banco central. Por lo tanto, el estabilizador sería más eficaz en caso de deflación que de inflación.

c) Este caso de yuxtaposición de agencia y aparato bancario, como muchos otros problemas que plantea el plan, ha de ser discutido. Si ulteriormente los bancos de emisión y los bancos privados creasen y detrayesen dinero de la circulación, de la forma que es hoy habitual, habría *dos* creadores de dinero independientes: La agencia u oficina y el aparato bancario compuesto del banco central y de los bancos privados. La agencia tendría entonces en primer término la función de corregir los trastornos en el abastecimiento de dinero originado por el aparato bancario, lo que, como se señaló en el apartado *b*), sólo consigue en una medida muy limitada. Y es más, la posibilidad de que el estabilizador equilibre alteraciones en el valor de la moneda podría ocasionar incluso un mayor descuido por parte del banco central en su política crediticia. Por lo tanto, esta yuxtaposición de agencia y aparato bancario sería insoportable.

Sería necesaria una relación entre ambas. ¿Pero cómo sería posible? En primer lugar, se trata del banco central, cuya política crediticia tendría que estar conectada con las compras y ventas de la agencia. El volumen de sus operaciones de crédito habría de depender de las existencias de mercancías que posea la agencia. Con el crecimiento de la existencia de resguardos de depósito de la agencia, es decir, cuando los precios de las mercancías bajan, el banco central podría aumentar sus concesiones de créditos; lo contrario ocurriría en caso de subir los precios y de ventas crecientes por parte de la agencia. De esta forma la agencia y el banco central cooperarían y no actuarían de forma opuesta.

Además habría que solucionar el problema de cómo podrían ser encuadrados los bancos privados en dicho sistema monetario. Ya que habría de impedirse que la creación de dinero de giro por los bancos privados tomase un determinado sesgo. Podrían utilizarse aquí las ideas del plan Chicago, que, como sabemos, impide completamente a los bancos privados la creación de dinero de giro. Podría, por lo tanto, ser insertado en el patrón de reserva de mercancías.

d) Con la realización del patrón cobertura-mercancías se facilitaría enormemente la estabilización del tipo de cambio, no sólo cuando se adoptase en los países principales, sino cuando el colectivo de mercancías estuviese integrado de la misma manera en los diferentes países. En el caso de que existiesen diferencias en la elección de clases de mercancías —cuando en *un* país se escogiese petróleo en bruto y en *otro* cemento—, surgirían importantes dificultades, o también cuando el colectivo, aun cuando integrado por las mismas mercancías, lo estuviese en proporción distinta. Sería necesario un tratado internacional sobre la composición del colectivo de mercancías. Sería un tratado que comprendería exclusivamente las reglas de la política monetaria y no la formación de la cotización diaria.

e) El plan tiene, por lo tanto, gran importancia, ya que está dirigido a los puntos decisivos: Superación de la inestabilidad del dinero por medio de la eliminación de la causa propia de esa inestabilidad; es decir, la completa dependencia del abastecimiento de dinero de las operaciones de crédito de los bancos. Y, al mismo tiempo, establecimiento de un automatismo racional, es decir, de una forma en que tenga lugar una regulación lógica del volumen monetario con arreglo a ciertas reglas. Esto es posible mientras que la creación y desaparición de dinero vaya unida a la compra y venta de las mercancías más importantes, producidas y consumidas.

En el patrón de cobertura-mercancías se manifiesta un principio más correcto del abastecimiento monetario. El abastecimiento de dinero por créditos bancarios es relegado a segundo término, teniendo un carácter subsidiario. Ya no son los bancos privados, sino el banco central el único responsable. Y este último regula su política crediticia con arreglo a las compras y ventas de la agencia. Está, por lo tanto, sometido a una determinada regla (c).

En resumidas cuentas, la superioridad del patrón de cobertura-mercancías radica en la sencillez de su idea fundamental.

f) Desde luego, el patrón de cobertura-mercancías sólo tiene sentido en un orden económico que posea, además, una mecánica de dirección satisfactoria. No se crea, por lo tanto, que, dejando todo como

estaba y sólo por medio de dicho estabilizador monetario, se puede solucionar el problema. De poco serviría el estabilizar, aun utilizándolo con la mayor minuciosidad, si se desconociesen otros principios. Cuando la política económica, por una rápida alteración de los impuestos, ajustes político-comerciales, etc., vulnera el principio de la constancia, el estabilizador no será capaz de estimular satisfactoriamente la actividad de inversión, aun cuando impida las deflaciones. Igualmente es incompatible con una política de interés bajo.

Y viceversa: Para que los restantes principios establezcan y mantengan un orden económico con una dirección económica utilizable, es necesario un estabilizador político monetario, un principio que sea utilizable para el abastecimiento de dinero. La conservación del sistema inestable, que es usual en nuestros días, entorpecería decisivamente el proceso económico del orden de la competencia.

III. Los mercados abiertos

1. El estancamiento o nivelación controlada de la oferta y la demanda es el método que más se utilizó y se utiliza para romper o entorpecer la fuerte tendencia hacia la concurrencia que se manifiesta en la economía industrial. El Estado moderno y los grupos de poder de carácter privado y semipúblico han movilizado toda clase de medios para estancar la oferta y la demanda. Prohibiciones a la importación, aranceles prohibitivos o monopolios de comercio exterior, separan a los oferentes de un país de los concurrentes extranjeros, originando así una delimitación local de la oferta. Pertenecen a esa serie las prohibiciones a la inversión, limitaciones al cultivo, prohibiciones de edificar y similares. Actúan de manera parecida las restricciones a la inmigración y a la emigración, dificultades a la libre elección de la profesión, sistema de licencias para el comercio, artesanía e industria, y creación de un «numerus clausus»; igual que la prohibición de dedicarse simultáneamente a diferentes industrias.

Hasta aquí hemos hablado de medidas de estancamiento por par-

te del Estado. Pero también los grupos de poder privado y las empresas monopolísticas individuales han desarrollado un sistema para castigar a los disidentes o impedir su aparición.

Y, con ellas, los característicos medios de estancamiento, en que colaboran poderes primitivos y estatales, donde el Estado ofrece un apoyo a los particulares para poner un dique de contención a la oferta. Esto es lo que ocurrió con el derecho de patentes o con la protección de mercados mediante tasa de precios para terceros.

La Edad Media y el mercantilismo aplicaban también medios muy efectivos para impedir la afluencia de hombres y capital a una industria. En la época de la industrialización se desarrollaron métodos parecidos con no menos éxito (94).

2. Cuando se concede a una empresa un privilegio de exclusiva para ejercer una determinada industria, por ejemplo, al correo el transporte de las cartas, o al banco central la emisión de billetes, por medio de dicha restricción se establece inmediatamente un monopolio.

De esta restricción o estancamiento surge la eliminación de todas las formas de mercado no monopolísticas. Pero, a menudo, la oferta no se restringe solamente en favor de un único empresario, sino de un gran número de oferentes. Así, por ejemplo, por autorizaciones de bloqueo al comercio al por menor, o por prohibiciones de inversión en ramas enteras de la industria, o por limitaciones al cultivo de remolacha y otros productos agrícolas. ¿Es quizá compatible en dichos casos el cierre de los mercados con el sistema de la libre competencia? ¿No es posible que la concurrencia surja en mercados cerrados, como ocurría en Alemania, por ejemplo, con la oferta de tabaco durante el tercer decenio de este siglo? ¿Es cierto que el cierre de los mercados es incompatible con la concurrencia perfecta y que para su realización se requiere la apertura de todos los mercados?

De hecho, se puede responder a esta pregunta que la mecánica

---

(94) Sobre esta cuestión, consúltese F. Böhm, obra citada, pág. 75; Kestner-Lehnich, obra citada, págs. 53 y sigs.

de la concurrencia puede funcionar dentro de mercados cerrados. Pero para la política económica siempre debe regir la regla de llevar a cabo la apertura de los mercados, ya que cerrándolos se da el grave peligro de entorpecer la concurrencia perfecta. Dos momentos actúan en este sentido.

Primero. El estancamiento de la oferta y la demanda facilita en alto grado la formación de monopolios. Cuando se prohibe invertir en las explotaciones de cemento, o cuando se cierra el acceso a una industria, se da una gran oportunidad al crecimiento de los monopolios. Si las prohibiciones a la importación o a la inversión limitan la oferta de acero, los cárteles del acero llegarán a fusionarse. Y, contrariamente, donde no existen mercados cerrados, se derogan las prohibiciones a la importación, las autorizaciones de bloqueo, las prohibiciones a la inversión, etc., es difícil mantener el monopolio, y los oligopolios entran en concurrencia. Precisamente por ello, en la época industrial la apertura de la oferta y la demanda es un presupuesto para la constitución del sistema de libre competencia.

No menos importante es un segundo momento: Aun cuando en los distintos mercados cerrados exista concurrencia perfecta, y la relación entre los mercados quede entorpecida por el cierre de estos últimos, el sistema de la concurrencia perfecta no podría funcionar completamente. Cuando, por ejemplo, se decreta por un Estado la prohibición de invertir en fábricas de máquinas-herramientas, puede existir concurrencia entre dichas fábricas, pero la prohibición de invertir impide que afluyan la cantidad de capital, las fuerzas de trabajo, hierro y otros materiales necesarios para la construcción de máquinas de herramientas que corresponderían con arreglo a las relaciones de precios. En consecuencia, las máquinas-herramientas serán más escasas que si se hubiese derogado la prohibición de invertir. El equilibrio general, es decir, la coordinación de los numerosos mercados y ramas de la producción, no se puede lograr totalmente cuando existen prohibiciones de invertir, así como otras medidas restrictivas. Las funciones de dirección y de selección que en la concurrencia perfecta abierta son desempeñadas por los precios y, a través de éstos, por los consumidores, a

consecuencia de las restricciones, son asumidas en parte por las autoridades que decretan el estancamiento o cierre del mercado.

Aparecen ingresos rentables en las industrias cerradas, que desaparecerían al hacerlas accesibles a todo el mundo.

Por lo tanto, se puede establecer el principio de que para la constitución del sistema de libre competencia es necesario que los mercados de oferta y demanda sean abiertos. Existen pocas excepciones a este principio, tal es el caso de la concesión del privilegio exclusivo de la emisión de billetes a un banco central.

3. El Estado no debe sólo limitarse a consentir en la explotación de la industria de cada uno y a derogar prohibiciones a la inversión, autorizaciones de bloqueo, privilegios, derechos coactivos y de prescripción y a establecer la libre competencia y la libertad de domicilio, evitar prohibiciones a la importación y, en resumen, toda clase de medidas restrictivas estatales, para abandonar el proceso selectivo al sistema de precios de la concurrencia perfecta, sino que aún es más necesario que evite que grupos de poder privados cierren los mercados. ¿De qué sirve en la realidad la libertad industrial legislada por el Estado, si aquélla es derogada de hecho por la política de los grupos del poder? ¿Qué significa la libertad industrial si no se puede crear una fábrica de laminado porque el sindicato lo impide con sus disposiciones? Se debe prohibir cualquier clase de «entorpecimiento de la concurrencia»; es decir, bloqueos en todas sus modalidades, rebajas confidenciales, acuerdos de exclusiva, y precios «dumping» contra los disidentes, con la intención de destruirlos o amenazarlos.

La apertura de los mercados tiene un sentido constitucional jurídico y económico, por ello no se puede conceder a los grupos de Poder privado el derecho de cerrarlos. Es algo que pertenece a la política de ordenación y que no debe abandonarse a los particulares. También en este punto se deja ver la diferencia con la política del «laissez-faire», en la que los grupos privados tenían el derecho no sólo de constituirse, sino también de cerrar sus mercados con sus medios de lucha.

4. El establecimiento de este principio plantea en los distintos sectores de la economía importantes y complicados problemas especia-

les. En dos ejemplos, a saber, en la política aduanera y en la de patentes, se esquematizó bastante exactamente el problema.

¿Qué posición hay que adoptar con respecto al *principio de los aranceles proteccionistas*, es decir, de aranceles que no actúan prohibitivamente y no se asemejan por ello a las prohibiciones a la importación? Tales aranceles no restringen la oferta. Piénsese, por ejemplo, en la mayoría de los aranceles que existían antes de 1914 dentro del llamado sistema de Tratados comerciales de la Europa Central.

Los aranceles de tal naturaleza no destruyen de manera inmediata el sistema de la libre competencia, sino que tienen el mismo efecto que el aumento de distancia entre los países. Alteran las relaciones de precios. Pero no imposibilitan al sistema de precios de la concurrencia perfecta, para llevar a cabo la dirección de la economía. En este sentido, los aranceles son compatibles con el sistema de la libre competencia. Es más: El tránsito del sistema de las prohibiciones a la importación, o licencias de importación, al sistema de aranceles es un paso hacia el orden de la libre competencia.

Pero, a pesar de todo, los aranceles pueden ser un peligro indirecto para el orden de la libre competencia; por ejemplo, allí donde favorezcan la formación de monopolios. Pueden aumentar, como se sabe, la capacidad de formación de cárteles en la industria del país que se encuentre protegida por aranceles, y a menudo aislan el país, como zona de venta, del mercado mundial y dominan aquél monopolísticamente. La historia de la industria siderúrgica alemana ofrece muchos ejemplos de ello (95). En dichos casos, la desaparición de los aranceles puede ser un medio para eliminar las tendencias monopolísticas, y así cooperar al establecimiento del orden de la libre competencia.

Las formas económicas que son incompatibles con el sistema de la libre competencia, es decir, formas económicas con sistemas distintos, surgieron a menudo en conexión con el moderno derecho de patentes. El derecho de patentes es también una de las numerosas instituciones jurídicas modernas que causaron efectos muy distintos a

(95) Véase, por ejemplo, K. Wiedenfeld, *Gewerbepolitk*, 1928, pág. 148; G. Haberler, *Der internationale Handel*, 1933 (hay traducción española).

los deseados por el legislador. Su intención era tanto fomentar el desarrollo técnico como proteger y recompensar al inventor. Hasta qué punto fueron alcanzados dichos objetivos es algo que no vamos a discutir ahora.

Contrariamente a lo que se había esperado, el derecho de patentes, a pesar de ciertas reglamentaciones legales, desencadenó una fuerte tendencia hacia la formación de monopolios y hacia la concentración industrial. Y esto fué así porque la patente creaba un derecho exclusivo a fabricar un objeto, ponerlo en circulación, utilizarlo y venderlo. Ahora bien, existen muchas patentes que no estancan la oferta. Son aquellas que sólo conciernen a una parte reducida del proceso de producción de una mercancía, y que puede ser evitada con otros métodos de producción, sucedáneos, etc. Pero existe también un grupo diferente de patentes, las denominadas patentes fundamentales, que sí estancan la oferta; como, por ejemplo, las conocidas patentes Telefunken de válvulas de radio o la patente de la benzopurpurina de 1884, que tan importante fué para la industria química.

Es estancamiento de la oferta por medio de las patentes ha fomentado la concentración de dos formas. La patente puede conceder a distintas firmas comerciales un monopolio individual, como ocurre no pocas veces en la industria de maquinaria de precisión. Por otra parte, las patentes han originado o fortalecido la formación de cárteles o konzerns, y éste fué un efecto aún más importante. Con ello no se piensa solamente en los cárteles de patentes propiamente dichos o en los trust o asociaciones de patentes. El intercambio de licencias facilita la formación de cárteles; el peligro que corre un miembro, en caso de separarse del cártel, de perder su derecho a ciertas patentes mantiene unidos muchos cárteles. También en la formación de los modernos konzerns han sido las patentes instrumentos decisivos para la difusión de aquéllos y para la lucha contra los disidentes. «La fuerza impulsora de la patente debe ser más bien buscada y apreciada allí donde se desarrollen formas de concentración que no dejen manifestarse únicamente las tendencias de poder de las patentes o los acuerdos de licencias y deban a dichos elementos de manera decisiva

su formación y aparición. No se puede calcular con arreglo a cifras, sino que se manifiestan como tendencias internas y posibilidades latentes» (G. Gather). En resumen, por medio de las patentes, la protección de los mercados y las fijaciones de precios que a ellos van unidas, junto con reclamos sugestivos, se ha contribuído decisivamente al establecimiento de monopolios y oligopolios en la economía moderña. Piénsese en la formación de los konzerns en la industria química, en la industria de cosméticos y en la industria de cigarrillos. La oficina de patentes es allí el núcleo de los más importantes konzerns. Por medio de la administración de justicia, se fomentaron esencialmente las condiciones para la puesta en movimiento y aceleración del proceso de concentración y, al mismo tiempo, se contuvieron o hicieron eficaces las fuerzas que empujaban hacia la concurrencia perfecta (96 *).

6. Una política de patentes que obtenga de dichas experiencias las consecuencias correspondientes es, en unión con un tratamiento análogo de la protección del mercado, de la fijación de los precios y de los reclamos sugestivos, una parte importante de una política económica que esté dirigida a la organización del sistema de la libre competencia. Su objetivo es limitar o eliminar el estancamiento de la oferta que tiene lugar por las concesiones de patentes. ¿Cómo es esto posible? ¿Se puede mantener como idea fundamental del derecho de patentes actual la de sacar provecho del invento por la concesión del derecho de exclusiva? Entonces sería necesario disminuir esencialmente el estancamiento de la oferta que se produce por la legislación y administración de justicia en los diferentes países. En esta dirección se mueven numerosos proyectos. Así, la disminución del plazo de protección y de ampliación de la licencia.

Que el relajamiento del derecho de exclusiva sea suficiente, es algo que aún no ha sido resuelto. Quizá sea necesario renunciar a su concesión, y con ello a un estancamiento de la oferta, y en vez de esto introducir un sistema en el que el concesionario de la patente esté obligado a llevar a cabo la utilización del invento con arreglo a una

(96*) Nota del autor: «Ampliar»; referencia a Kronstein.

tasa de licencia proporcional a cada interesado. Como en todo el resto de los monopolios, existiría también en el monopolio de patentes una contratación obligatoria y las condiciones del contrato serían establecidas, en caso de que las partes no llegasen a un acuerdo, por la oficina de patentes. Numerosos proyectos de política de patentes siguieron esta orientación (97).

7. También en los mercados abiertos era válido el principio de que el rendimiento positivo había de ser tenido en cuenta; las prohibiciones de que hemos hablado, y las reformas a las que hay que aspirar sirven para eliminar formas de mercado de sistemas extraños y alcanzar así el objetivo de la política de ordenación. El cumplimiento de dicho principio traería consigo un enorme fortalecimiento de la concurrencia en el sistema económico y transformaría la totalidad del proceso económico concreto en los estados industriales y en el mercado mundial. Las vigorosas fuerzas de concurrencia que ha originado la técnica moderna contribuirán plenamente a la creación del orden económico (98 *).

IV. La propiedad privada

1. Fué un error fundamental de la polémica político-económica y de la política económica del siglo XIX y de comienzos del XX esperar la solución del problema social y político económico de la organización de la propiedad.

---

(97) Respecto al problema de las patentes, debo numerosas sugestiones a dos trabajos de G. Gather, *Patente-Monopole-Machtpositionen*, 1943 (sin imprimir) y *Reform der Patentgesetzgebung*, en *Ordo*, II, 1949, págs. 270 y sigs. Además, las obras citadas de F. Böhm, L. Micksch y H. S. Simons, *Moderna literatura americana sobre derecho de patentes*; en F. Hauptmann, *Der Wandel des internationalen Kartellbegriffes*, 1947, pág. 33; estudios de H. Rasch y S. Tchchierschlag en el *Kartell-Rundschau*; W. Röpke, *Die Gesellschaftkrisis der Gegenwart*, 1942, páginas 362 y 389, y la literatura allí citada; E. Liefmann-Keil, *Monopol bekämpfung durch spezielle Marktstrategie*, Schomollers Jahrbuch, tomo LXVII, 1943.

(98*) Nota del autor: «7. Ampliar: Política arancelaria. Tratar nuevamente la política de patentes».

Con ello se encauzó la actividad política por un falso derrotero. Pero, aun cuando el problema fundamental de la política económica deba ser captado desde una vertiente completamente distinta, el problema de la propiedad tiene de todas maneras una importancia político-económica eminente, no sólo porque la propiedad privada ofrece en los sectores esenciales del aparato de producción un instrumento de dominio enormemente eficaz a la capa rectora, sino también porque va inexcusablemente unido a una dirección centralizada del proceso económico y origina problemas sociales que no se pueden superar.

Sin embargo, algunos teóricos sociales sostienen la opinión de que, en un Estado donde exista propiedad colectiva, podría y debería insertarse el sistema de la libre competencia (99). Ya demostraremos oportunamente que estos proyectos son impracticables. Esta opinión descansa sobre la creencia de que si bien el Estado no podría abandonar la dirección de todas las instalaciones que le pertenecen, sí debería, por lo menos, dirigir la inversión, en cuyo caso se introduciría una división en el proceso económico total.

Pero existe además otro punto de vista igualmente importante. Aun cuando el Estado renunciase incluso al ejercicio de su poder de

---

(99) Véase, por ejemplo, O. Lange, *On the Economic Theory of socialism*, en «Review of Economic Studies W.», núm. 1, págs. 53 y sigs; núm. 2, págs. 123 y siguientes, 1936-37; J. Schumpeter, *Kapitalismus, Sozialismus und Demokratie*, edición alemana, 1946, capítulo 15. Estos trabajos no estudian el problema del cálculo económico o del control económico en una comunidad donde el proceso económico sea dirigido centralmente. Tampoco brinda nada nuevo a la política de dirección centralizada del proceso económico. Desde el punto de vista teórico y político-económico, significan algo distinto a lo que parecen interpretar algunos autores y lectores. Más bien se investiga un modelo en el que, si bien es verdad se da la propiedad colectiva, no existe, sin embargo, una dirección centralizada del proceso económico, sino que la producción debe ser dirigida por la concurrencia perfecta. Por ello, desde el aspecto político-económico, estos trabajos carecen de interés para aquellos que aspiran a una dirección centralizada del proceso económico, pero sí para los que reflexionan sobre el establecimiento del orden de la competencia. Sobre este problema, pero en otro sentido, M. Allais, *Le problème de la Planification dans une economie Collectiviste*, en «Kyklos», tomo I, 1947, cuaderno núm. 3.

dirección, los directores de las empresas no actuarían en el orden de la libre competencia como los empresarios. En cada empresa aparecen diariamente una cantidad infinita de posibilidades de combinar la producción. La combinación óptima de dichos medios de producción requiere decisiones rápidas y un contínuo avanzar a tientas. Cuando los empresarios carecen de una cierta esfera de libertad en la que se manifiesten continuamente las fuerzas espontáneas se ven imposibilitados para llevar a cabo esa continua y complicada adaptación (100).

Un director de empresa que reciba la orden de comportarse con arreglo a los más estrictos principios económicos, y que además dependa de las numerosas órdenes de las autoridades centrales no podría llevar a cabo las variadas y diariamente renovadas decisiones, para adaptarse continuamente a la cambiante situación en los mercados de trabajo, en sus mercados de venta y en los mercados de medios de producción. En la práctica se habla del «ojo clínico» que es necesario tener para saber subsistir en el régimen de la competencia. Esto no existe en un orden económico en el que reinen propiedad colectiva de los medios de producción y donde éstos sean administrados por funcionarios.

Así, pues, hay que contestar afirmativamente a la pregunta de si para la existencia del orden de la competencia se requiere la propiedad privada de los medios de producción. La moderna tendencia de eliminar la propiedad privada de los medios de producción aleja más y más del orden de la competencia. La propiedad privada es uno de los supuestos del orden de la competencia.

El principio no excluye la posibilidad de que determinadas empresas se encuentren en manos del Estado, por ejemplo, explotaciones forestales, algunas minas de carbón o bancos estatales junto a los privados. En tanto que tales empresas estatales se encuadren en mercados de libre competencia, y las subvenciones del Estado a tales Empresas no entorpezcan la formación de los precios en los mercados, pueden ser toleradas en el sistema de la libre competencia.

---

(100) Sobre esta cuestión, véase especialmente H. v. Stackelberg en su monografía póstuma, *Möglichkeit und Grenzen der Wirtchaftslenkung*, en *Ordo*, II, 1949.

2. ¿Pero acaso significa de por sí la institución de la propiedad privada una garantía para llevar a cabo un sistema de libre competencia? Indudablemente, no. Una mirada a la realidad demuestra que la propiedad privada es compatible con órdenes económicos muy diferentes. En el proceso económico de una «economía individual», la propiedad privada tiene un contenido distinto a en un sistema de economía de tráfico, donde el propietario de una mina de sal o de un ferrocarril posea una posición monopolística en los mercados de la sal o del transporte. Es igualmente distinto el contenido del derecho de propiedad cuando las fábricas de calzado, con un régimen de propiedad privada, se encuentran en concurrencia en los mercados. Y también será diferente cuando la propiedad privada vaya unida a una dirección económica centralizada, en la producción de calzado, por ejemplo.

Citemos un ejemplo más concreto: Una gran fábrica particular de automóviles es en una pequeña ciudad el principal demandante de fuerzas de trabajo; posee, pues, un monopolio parcial. La propiedad privada brinda aquí una importante posición de poder, porque el propietario privado es un monopolista parcial de demanda. La posición de poder que encuentran ante sí los trabajadores es aún más fuerte si esa fábrica de automóviles a la que están adscritos se encuadra dentro de una economía centralizada. Piénsese en un caso concreto que ocurrió en Alemania. La fábrica de automóviles siguió en régimen de propiedad privada, pero el control de la producción de automóviles y de las fuerzas de trabajo pasó a las autoridades públicas. Con ello los trabajadores se encontraban encadenados a la fábrica por un servicio obligatorio; dependían de las autoridades que controlaban el proceso económico, y esto ocurrió en un orden económico en el que dirección centralizada y propiedad privada se hallaban unidas. La situación es muy diferente cuando en un lugar distinto entran en concurrencia fábricas de maquinaria, de automóviles, etc., demandan trabajadores en concurrencia y se concluyen libremente los contratos de trabajo; entonces desaparece la posición de poder del demandante frente a los

trabajadores y el contenido social de la propiedad privada se transforma completamente.

Por consiguiente, la propiedad privada tiene en cada forma de mercado un carácter completamente distinto; y en cada caso varía también la función del derecho de propiedad. El análisis ha mostrado que la propiedad privada en formas de mercado monopolísticas acarrea graves perjuicios. Los propietarios privados de las fábricas o los konzerns privados, sindicatos y asociaciones de patronos, se han aprovechado de la posición que ofrece la propiedad privada, para ejercer de esta forma su poder contra los trabajadores, compradores y concurrentes. Este poder era a veces tan grande que las garantías del Estado de derecho resultaban insuficientes para contenerlo. Era, por lo tanto, comprensible que muchos críticos del orden económico reinante en el siglo XIX y comienzos del XX criticaran esencialmente el régimen de propiedad privada de los medios de producción. Y, con frecuencia, dicha crítica estaba plenamente justificada.

Es necesario, pues, ver en toda su agudeza el conflicto entre la necesidad de la institución y su problemática. Desde hace unos doscientos años se acostumbra a tener una visión unilateral, que sólo se fija en los perjuicios, y a deducir de la crítica de la propiedad privada la necesidad de implantar la propiedad colectiva. Ya Rousseau decía que «cada individuo debe entrar en la colectividad con todos sus derechos». «Cada individuo debe entregarse completamente con todo lo que tiene y con todas sus energías, a las que en último término pertenece también el patrimonio que posee» (101). Y el mismo Mirabeau

(101) Consúltese: W. Röpke, *Civitas humana*, 1944, págs. 262 y sigs.; F. A. Hayek, *Der Weg zur Knechtschaft*, 1946, págs. 137 y sigs.; A. Rüstow dice en un trabajo que todavía no se ha publicado: «La propiedad colectiva significa, en primer lugar, una expropiación negativa de los individuos; lo positivo no es, por lo pronto, más que la frase proclamatoria, cuyo contenido real depende completamente de la forma como se ejercite el derecho de propiedad. Lo que pertenece a todos no pertenece a ninguno, o mejor dicho, a los pocos que en nombre de «todos» ejercitan el derecho de propiedad. Cuanto más amplia sea la situación, mayor será la necesidad de una concentración unitaria del poder de disposición y mayor también

hablaba de ello en 1789 con sentido crítico diciendo que «los miembros de las clases propietarias, eran los agentes o administradores del cuerpo social». Cuando Marx tachó más tarde de explotadora a la «propiedad capitalista de los medios de producción», pasó por alto una cuestión que no debe ser echada en olvido, y es que la propiedad privada significa algo muy distinto en cada forma de mercado. El problema esencial es si se pueden realizar formas de mercado y sistemas monetarios en los que la «explotación» sea imposible, que no conduzcan al mismo tiempo a una consolidación del poder y en los que se equilibre la totalidad del proceso. Dicho en otras palabras: *¿Cómo puede convertirse la propiedad privada en un instrumento utilizable social y económicamente para la creación del orden que buscamos?*

3. Para la solución de este apremiante problema, es necesario tener una idea clara del contenido que ha de tener el concepto de propiedad privada, para que satisfaga su sentido económico político. En la economía de libre competencia, el sistema de precios se asemeja a una instalación de radio: De un lado miles de demandantes con capacidad adquisitiva expresan sus deseos por el micrófono. Del otro lado, miles de propietarios de empresas reciben los consejos para ejercer provechosamente desde un punto de vista *económico-privado* sus derechos de propiedad. Pero, sin que ellos mismos lo sepan, con ello reciben también la indicación de cómo han de ejercer ese derecho correctamente desde el punto de vista *económico-político*. El propietario particular decidirá con arreglo a dichas indicaciones, tanto en lo que se refiere a la dirección de la producción y a la elección del proceso de dirección como también en lo que se refiere al volumen de la producción. Si no consigue, por lo menos a largo plazo, introducir un plan medio, el mecanismo de la concurrencia perfecta lo privará inexo-

---

la desigualdad social entre los detentadores de este poder y la masa de los propietarios colectivos formales, que con este título jurídico, vacío de contenido, pueden acallar su conciencia, si es que lo desean o se les persuade de ello; pero, por lo demás, no pueden obtener de ello la más mínima ventaja. Es decir, la propiedad colectiva da lugar a grados de desigualdad mayores que la propiedad privada.»

rablemente de sus mandatos de disposición sobre los medios de producción. La propiedad privada en la concurrencia perfecta significa:

a) Poder y libertad de disposición en beneficio de la economía nacional.

b) Imposibilidad para restringir el poder de disposición y la libertad de los otros propietarios a costa de la colectividad.

En la concurrencia perfecta existe equilibrio entre los propietarios privados de la empresa, en la distribución del poder económico (102).

Pero esto sólo es válido en tanto que el carácter de la propiedad privada esté verdaderamente conforme con la libre competencia. No lo es cuando surgen formaciones monopolísticas de oferta y demanda en sus diversas manifestaciones. Ya que tales formaciones de poder falsean el sentido económico político de la propiedad privada, y, al contradecir los objetivos del sistema total, conducen a graves perjuicios en el proceso económico. *Entonces* la propiedad privada actúa de hecho antisocialmente.

Sólo en el marco de la libre competencia es válido el famoso principio de que la propiedad privada no sólo es útil a los *propietarios*, sino también a los no propietarios. Esto lo consigue de hecho por la gran eficiencia económica de ese sistema, ya que los diferentes propietarios privados concurren entre sí, y los trabajadores que buscan trabajo encuentran más oportunidades y no dependen, por lo tanto, solamente de una parte del mercado.

Como la propiedad privada de los medios de producción es un presupuesto del sistema de la libre competencia, esta última es también, por consiguiente, un presupuesto para que la propiedad privada de medios de producción no conduzca a abusos sociales y económicos. La propiedad privada de los medios de producción requiere del control por medio de la concurrencia. En este punto es especialmente importante la interdependencia de todas las medidas político-económicas. Si se siguen de hecho los otros principios, cuya aplicación contribuye a

(102) F. Spiegelhalter, *Die Wirtschafts-ordnung und die ökonomische Bedeutung des Privateigentums* (tesis doctoral inédita, Friburgo, 1949).

la realización del sistema de la libre competencia, la propiedad privada de los medios de producción y la libre disposición alcanzarán con ello una eminente función social y de orden político. Pero si no son tenidos en cuenta los otros principios y surgen monopolios; si falta, por consiguiente, el control de la concurrencia, el poder de disposición sobre la propiedad privada habrá de limitarse.

4. Resta analizar la relación del orden de la propiedad con otros órdenes humanos: Por ejemplo, con el orden de la sociedad o del Estado.

Siempre llegaríamos a la conclusión de que la propiedad privada es un presupuesto imprescindible para que quede garantizada una esfera de libertad privada. Cuando impera la propiedad colectiva de los medios de producción, se alza frente al individuo un gigantesco poder económico que aplasta a la libertad humana. Esta dependencia tiene como consecuencia que la posición del individuo en el orden de la sociedad sea menos importante y menos independiente. Lo mismo ocurre en el orden del Estado, tanto los hombres dominados como los funcionarios carecen de independencia.

Desde un determinado aspecto se señala la posición que ocupa el sistema de la libre competencia dentro de la interdependencia de los órdenes. Sólo el orden de la libre competencia consigue que la propiedad privada sea tolerable a largo plazo en el marco de la moderna economía industrial. Pero la propiedad privada es, a su vez, el presupuesto de un orden estatal y social libres.

V. La libertad de contratación

1. La libertad de contratación es ciertamente un presupuesto para la aparición de la concurrencia. Cuando los distintos hogares y empresas no escogen por sí mismos, no pueden tantear las posibilidades y, por ende, no pueden concluir contratos; cuando ejecutan órdenes o reciben cupos, no puede surgir la concurrencia. Pero la libertad de contratación ha servido también para eliminar la concurrencia, para

establecer posiciones monopolísticas o también para asegurarlas y sacar provecho de ellas.

Los directores de los monopolios invocan a menudo la libertad de contratación garantizada jurídicamente y las facultades que ésta les confiere.

¿Qué ocurre entonces con la libre contratación? ¿Es necesaria para la realización del sistema de la libre competencia? ¿En qué forma? ¿O se puede prescindir de ella?

Una vez más hay que consultar los hechos de la economía y de la política económica. De ellos se desprende:

Primero: Que la libertad de contratación ocasionaba tanto el fomento de la concurrencia como su destrucción. *Y segundo:* Que la libertad de contratación significa de hecho algo completamente diferente según fuesen las formas económicas.

Con esto se responde a las preguntas que acabamos de hacer.

2. Las grandes reformas de las postrimerías del siglo XVIII y comienzos del XIX que implantaron totalmente la libertad de contratación, han fortalecido enormemente el elemento de la concurrencia en los órdenes económicos. Cuando desaparecieron las innumerables prestaciones forzosas de trabajo, las constituciones de gremios con sus limitaciones de la libertad de contratación, las prohibiciones de rentas libres y las fijaciones de precios por el Estado o Municipio, se pudo establecer la competencia de eficiencia. En tanto que los labradores de una comarca estuviesen obligados a moler sus cereales en un determinado molino a unos precios fijados de antemano, no se podía desarrollar concurrencia entre los molinos. Concurrencia que surgió con la libertad de contratación.

Pero bien pronto se hicieron visibles circunstancias en las que la libertad de contratación entraba en conflicto con la concurrencia.

Se vió, por ejemplo, que los pequeños labradores, que habían sido liberados de las prestaciones de trabajo obligatorias y que podían concluir libremente contratos de trabajo, de hecho no eran libres, sino que se encontraban sometidos a un gran latifundista de la comarca

que poseía el monopolio de demanda de campesinos. Y la situación social de los labradores difería poco de la de los tiempos anteriores.

La concurrencia en el mercado de trabajo sólo existía unilateralmente: A saber, concurrencia entre los pequeños labradores para lograr puestos de trabajo en la gran explotación. Pero la gran explotación poseía en el mercado de trabajo un monopolio de demanda y podía fijar unilateralmente los salarios y las condiciones de trabajo. Por consiguiente, a pesar de la libertad de contratación, existía una superioridad y predominio de un lado del mercado, que no podía ser controlado por la concurrencia de otros demandantes. Situaciones similares se daban en muchas empresas industriales, y la gran miseria social de numerosos obreros al iniciarse la industrialización surgió de esta forma a pesar de la libertad de contratación. (Los políticos sociales se encontraron frente a un doble y difícil problema. La eliminación de la libertad de contratación y la reincorporación de las antiguas obligaciones resultaba impracticable y no hubiese hecho más que empeorar la situación. Pero un mantenimiento completo de la libertad de contratación también parecía arriesgado, ya que a su amparo habían surgido numerosos abusos) (103).

Por consiguiente, en muchos casos la libertad de contratación fué en las manos del poder privado algo muy distinto a lo que se había esperado. Se vió que la libertad de contratación no *tiene* por qué establecer la concurrencia de ambas partes del mercado y que entonces esa libertad de contratación sólo existe formalmente. Además, la libertad de contratación fué utilizada incluso para eliminar la concurrencia, por ejemplo, para la fundación de cárteles y otras asociaciones monopolísticas. El principio de la libertad de contratación, conduce así a una derogación del principio fundamental del sistema de la libre competencia. En la época del «laissez-faire» la legislación fué incapaz, como ya se dijo anteriormente, de acabar con este gran problema. Recorde-

(103) Ver, por ejemplo, Schmoller, *Grundriss der allgemeinen Volkswirtschaftslehre,* 2.ª parte, 6.ª edición, 1904, págs. 728 y sigs.

mos las palabras de Heckscher de que «el liberalismo no se ha decidido jamás claramente por la libre concurrencia *à tous prix* contra la libertad de contratación *à tout prix* o por ésta contra aquélla» (104). La política económica del «laissez-faire» garantizaba a los particulares la libertad de regular caprichosamente a través de los contratos las formas en las que discurre el proceso económico, es decir, sin consideración a ninguna decisión fundamental jurídico-constitucional y económica.

3. Con ello rozamos precisamente el otro planteamiento de la cuestión, que es la contrapartida de la primera pregunta: ¿Cómo influye la estructura del orden económico en el contenido del derecho sobre la libertad de contratación?

Citemos algunos casos: El Departamento de la Vivienda asigna a un inquilino una determinada vivienda y decreta que el propietario de la casa debe concluir un contrato con el inquilino, en el que el alquiler es fijado por las autoridades. Un sindicato de carbón que domina un mercado vende carbón a un comerciante con arreglo a sus condiciones generales fijadas libremente y en virtud de las cuales este último se obliga a venderlo posteriormente a precios que fija el sindicato. Un comerciante en aceros decide, con arreglo a numerosas ofertas y en concurrencia con otros comerciantes, comprar ciertos aceros, a precios determinados a los que pueda luego vender, para lo que concluye ciertos contratos.

En los tres casos rige el mismo derecho de contratación; por ejemplo, el derecho del Código Civil alemán. En el primer caso, por medio del «contrato» sólo se ejecuta la «orden» del Departamento de la Vivienda en régimen de economía centralizada. No hay libertad de contratación en la elección de la otra parte contratante y en la fijación de las condiciones del contrato. En el segundo caso, el contrato se concluye sin ninguna intervención de las autoridades estatales. Pero el contrato es dictado. El comerciante en carbones no tiene libertad ni en la elec-

(104) E. F. Heckscher, obra citada, tomo I, pág. 261.

ción de la otra parte contratante ni en la fijación de los precios y condiciones de la compra y venta posterior. Está, por lo tanto, obligado a aceptar las condiciones generales del sindicato, que o bien restringen el derecho estatal legislado o lo eliminan completamente. El comerciante depende de un monopolio de oferta; el contrato dictado de este tipo se asemeja a la «orden». Sólo en el tercer caso existe libertad de contratación, no sólo *formal*, sino también *real*, ya que la concurrencia perfecta establece en los mercados un tipo de equilibrio que hace posible la libre elección de la otra parte contratante y la negociación de las condiciones del contrato.

De aquí se deduce que mientras exista un orden económico centralizado son las disposiciones de la autoridad central y no los contratos los que dirigen el proceso económico diario y eso aun cuando en el país esté vigente el derecho de libre contratación. Pero, en cuanto se realice el orden de la economía de tráfico, serán los contratos los que regulen la economía diaria; es decir, la corriente de bienes y servicios. Pero los contratos tienen un carácter muy distinto en cada forma de mercado. Por ejemplo, los que nazcan en un monopolio de oferta serán muy distintos de los que se concluyan en la concurrencia perfecta.

Una vez más, el contenido de una constitución jurídica depende de la forma en que se desenvuelva la economía. Esto lo hemos encontrado en el derecho de propiedad y lo encontramos ahora en el derecho de contratación. (Así, pues, la forma económica es determinada también por la política jurídica, con lo que existe una dependencia recíproca).

4. De las experiencias (2 y 3), se desprende si ha de existir libertad de contratación y cómo ha de estructurarse ésta para constituir el orden de la libre competencia.

Primero: La libertad de contratación es imprescindible. Sin contratos individuales libres que surjan de los planes económicos de los hogares y empresas, no es posible una dirección de proceso económico diario a través de la concurrencia perfecta. La dirección del proceso económico por decretos —es decir, por prestaciones de servicios obli-

gatorios, cupos, decretos sobre la producción, incautaciones etc.—, impide su dirección por la concurrencia perfecta.

Segundo: Se han hecho visibles los límites a trazar para que la libertad de contratación sirva a la constitución del sistema de la libre competencia:

a) *La libertad de contratación no debe ser garantizada para concluir contratos que limiten o eliminen la libertad de contratación.* La libertad de contratación no debe ser utilizada para formar monopolios o para fortalecer la posición de los monopolios. Los monopolios impiden la libre elección de la parte contratante y hacen depender a los terceros de la voluntad del monopolio.

Los cárteles están destinados a ser injustos en el régimen de la libertad de contratación, que no debe ser utilizada para crear formas que desplacen la libertad de la concurrencia perfecta. No se debe permitir a los distintos interesados establecer formas económicas que vayan en contra de la decisión fundamental jurídico-constitucional económica.

b) Pero la libertad de contratación sólo debe ser garantizada en el proceso económico allí donde exista concurrencia perfecta. Recuérdese nuestro ejemplo de la empresa en régimen de monopolio de demanda, del sindicato de carbón, y, como contrapartida, del comerciante siderúrgico. La libertad de contratación, en el caso de monopolios de oferta y demanda, lleva a contratos dictados y no a la anhelada dirección de la totalidad del proceso económico. Falta el mecanismo de control de la concurrencia perfecta. Por ello es necesario aquí otro control. A saber: el control estatal del monopolio, a través de una oficina que establezca los precios y las condiciones generales. Sobre ello hablaremos en el próximo capítulo bajo el título I.

El principio de la libertad de contratación hay que encuadrarlo en el sistema de la libre competencia. De una parte contribuye a la constitución del sistema de la libre competencia y de otra es dentro de la libre competencia donde recibe su sentido propio. Pero su función no ha de ser la de hacer saltar el sistema de la libre competencia

por la constitución de órganos de poder económicos o el proteger el ejercicio del poder económico y de los abusos de poder (105).

VI. La responsabilidad

1. El que recibe el beneficio debe también soportar las pérdidas. Ya en el antiguo derecho era decisiva esta regla para la regulación de la responsabilidad, es decir, en lo referente a la posibilidad de embargo del patrimonio del deudor culpable. Regla que estaba también vigente en los albores de la industrialización. Sin embargo, se inició entonces una era de progresivas limitaciones a la responsabilidad. Así la mayoría de las condiciones generales de las asociaciones intentan limitar la responsabilidad de los miembros y en el derecho de las sociedades creó formas de Sociedad con responsabilidad limitada; por ejemplo, la sociedad por acciones y la sociedad de responsabilidad limitada, que alcanzaron una gran difusión. Hoy día los hogares y las empresas chocan constantemente con las limitaciones de responsabilidad: Cuando, por ejemplo, utilizamos los servicios de un ferrocarril o de una institución bancaria, cuando una empresa compra una máquina o cuando manifiesta una pretensión frente a una sociedad de responsabilidad limitada. El ámbito de la responsabilidad se ha reducido esencialmente en la época tardía del «laissez-faire» y de los experimentos. Por tanto, la yuxtaposición de la responsabilidad limitada e ilimitada obliga a plantear las siguientes preguntas: ¿Qué sentido

---

(105) Sobre libertad de contratación y orden económico: F. Böhm, obra citada, especialmente pág. 128 y siguientes; H. C. Nipperdey, *Kontrahierungs-zwang und diktierten Vertrag*, 1920; H. Grossmann-Doerther, *Selbsgeschaffenes Recht der Wirtschaft*, 133, pág. 10 y siguientes; G. Haupt, *Vertragsfreiheit und Gesetz*, Zeitschrift der Akademie fút deutsches Recht, año 10; 1943, pág. 84 y siguientes, y literatura allí citada; W. Harnilton, *Freedom of contract Enc. of the soc. Sciences*, 1931, tomo 6; recientemente: E. Homburger, *Handels-und Gewerbefreiheit*, Zuricher Beiträge, cuaderno 145, 1948.

tiene en realidad la responsabilidad? ¿Cuándo es conveniente la responsabilidad ilimitada y cuándo la limitada?

2. También la función de dicha institución jurídica depende del orden económico que se da en concreto; o —cuando se trate de la política económica— del que deba ser realizado. Es, por lo tanto, un problema jurídico económico constitucional que antes no fué planteado, pero que ahora no puede eludirse por más tiempo.

3. La responsabilidad tiene grandes funciones que cumplir en la formación del orden económico total, cuando dicho orden económico ha de ser un orden de libre competencia. Entonces éste debe hacer posible o facilitar la selección de las empresas y de las personalidades rectoras. Debe cuidar posteriormente de que se disponga cuidadosamente del capital. Las inversiones se harán con mayor reflexión según sea más grande la responsabilidad del autor de dichas inversiones. La responsabilidad actúa así profilácticamente contra el derroche de capital y obliga a tantear cuidadosamente los mercados. Además, la responsabilidad es importante para el sistema de la libre competencia, porque impide la integración por apetencias de poder de otras empresas. El cálculo de los costes se convierte en regulador. Si se responde totalmente de una empresa que se acaba de comprar, se reflexionará cuidadosamente si se debe adquirir dicha empresa o no. Algo totalmente distinto ocurre en el caso de que no exista responsabilidad total y se pueda conseguir el dominio sobre la empresa al amparo de la limitación de la responsabilidad. Las formas económicas de responsabilidad limitada han contribuído en alta medida a que se constituyan los konzerns. La vigencia general de la responsabilidad actúa, por lo tanto, en contra de la concentración. La responsabilidad contribuye, por consiguiente, a construir un sistema de libre competencia y a no dejar surgir formas de mercado de otros sistemas. Y, al mismo tiempo, la responsabilidad es necesaria para hacer funcionalmente capaz la competencia de eficiencia, dentro del orden de la libre competencia. Ambos efectos tienen importancia. Sin la responsabilidad personal de cada individuo, el orden de la competencia puede resultar tan

defectuoso como aquellos sistemas monetarios o formas de mercado que se han considerado imperfectos.

En la concurrencia perfecta, el proceso económico se ordena con arreglo a la demanda del perceptor de ingresos, de tal forma que orienta al oferente con los precios de concurrencia. La responsabilidad pertenece a la mecánica de dirección de la concurrencia perfecta. Es una institución de orden político imprescindible en el orden de la libre competencia. Ya que el orden de la competencia presupone: «Que la rentabilidad sólo se consigue con un equivalente rendimiento económico y, al mismo tiempo, hay que cuidar mucho de que los errores de rendimiento no hallen su expiación en las pérdidas, y, finalmente, por la quiebra en la expulsión del grupo de empresas responsables de la producción. Hay que evitar igualmente ingresos encubiertos (sin un rendimiento correspondiente) y faltas de rendimiento no expiadas (por traslación de la pérdida a otros). (W. Röpke.) Por lo tanto, en el orden de la competencia debe regir el principio siguiente: *Aquel que sea responsable de los planes de las empresas y hogares tiene que responder.* (Principio de la responsabilidad). Además, las limitaciones a la responsabilidad, por ejemplo, en el derecho de sociedades del orden de la competencia, sólo son aceptables donde un oferente de capital no es responsable o sólo limitadamente de la dirección del negocio: por ejemplo, el pequeño accionista o el comanditario. Pero cuando en el konzern responde solamente la persona jurídica dependiente, mientras que la persona que dirige decide las cuestiones esenciales, la limitación de la responsabilidad resulta incompatible con el orden de la competencia. El sujeto responsable del plan ha eludido la responsabilidad. En un orden de competencia, responde, por lo tanto, la persona que verdaderamente dirige.

3. El desarrollo fáctico de la regulación de la responsabilidad durante los últimos decenios fué inconsecuente. Los empresarios pudieron eludir cada vez más la responsabilidad por medio de formas de sociedad adecuadas y de las condiciones generales. Con esto se fomentó la concentración y se entorpeció la capacidad funcional del sistema de precios. El método de selección y control por la responsabilidad pasó

a segundo plano sin que fuese sustituído por ningún otro. Con ello la dirección del proceso económico fué a caer cada vez más en manos de una capa de directores y funcionarios que ni eran propietarios, ni eran controlados por las autoridades administrativas centrales. O en las manos de hombres que, como accionistas mayoritarios, dominan diferentes o numerosas sociedades capitalistas, pero que no son reconocibles por sí mismos como un poder anónimo (106).

Existe también otro caso en que no responden los que dirigen en realidad el proceso económico. A saber, cuando las autoridades centrales dan órdenes a las empresas y dichas empresas se encuentran en régimen de propiedad privada. Aquí no tiene sentido mantener la responsabilidad. Ya que en la dirección económica centralizada tiene lugar una selección personal distinta, y no son los directores de las empresas los que deciden sobre las inversiones, sino los funcionarios. La quiebra no tiene aquí ninguna función, las autoridades centrales decretan que todos los agricultores deberán roturar una parte de sus prados y cultivarlos con cereales. Más tarde se ve que es un error disminuir la superficie de pradera y la cantidad de ganado y que hay que rebajar el precio de los cereales panificables para poder almacenarlos. Tales y parecidos casos existen muy a menudo en sistemas económicos donde coexisten propiedad privada y dirección económica centralizada. Por ejemplo, en Alemania entre 1939 y 1948. Las disposiciones emanaban de autoridades centrales, los riesgos los corrían las empresas. Esta división lleva también a planes y órdenes que no se establecen ni ordenan con el necesario cuidado, precisamente porque no son los responsables quienes responden.

Los métodos de división de las facultades de dirección y de la responsabilidad no se han mostrado eficaces. Pudieron desarrollarse porque se desconocía la función económica general de la responsabilidad. Esa situación de división que, a largo plazo, resulta intolerable, sólo puede superarse por una ampliación de la responsabilidad, aun

(106) Sobre esta cuestión también Berbe y Means, *The Modern Corporation and Private Property*, 1936.

cuando se quiera solucionar con la propiedad colectiva y los métodos de dirección de la economía centralizada.

4. En la realización de dicho principio surgen problemas de muy distinta índole. Así, por ejemplo, en lo que se refiere al derecho de quiebra y el derecho de sociedades, que debe ser tratado como un elemento de la constitución económica.

a) Cuando, en el siglo XIX, se constituyó el moderno derecho de acciones, la función de la sociedad por acciones era hacer posibles mayores inversiones en los ferrocarriles, bancos, etc., por la reunión de muchos capitales pequeños. La limitación de responsabilidad en las acciones era necesaria para obtener dichos capitales y, al mismo tiempo, poco peligrosa, ya que los distintos accionistas sólo ejercían un reducido influjo sobre la dirección. Hoy día se utiliza la acción aun en dicha forma. Pero, además, ha recibido una función completamente distinta: A saber, la de instrumento de dominación. Desde el momento en que existe una dominación ejercida por personas individuales o por sociedades, aparece un hecho nuevo desconocido para el legislador de aquel entonces. Tampoco existe ya ningún motivo para la limitación de la responsabilidad. Frente a la moderna tendencia hacia la responsabilidad limitada, es necesario que los asociados que posean una gran participación en el capital de una sociedad respondan de las deudas de dicha sociedad. En el caso de una participación mayor hay que prever, por lo tanto, la responsabilidad de la sociedad capitalista, del empresario individual o de la sociedad personal dominante por las deudas de la sociedad capitalista dominante.

Con ello no se impiden las asociaciones de empresas para rebajar los costes, así, por ejemplo, que una fundición compre una mina de carbón o una fábrica de maquinaria, una fundición, etc. Pero estas asociaciones conducen a una empresa unitaria con varias explotaciones, de forma que las fábricas asociadas se convierten en un departamento de la firma comercial que las absorbe y que es la que responde totalmente. Y también en el caso de que la empresa dominante o la persona directora sólo acepte un paquete de acciones mayoritario. En el caso de responsabilidad total, la integración de empresas encierra

un riesgo mucho mayor que antes y la tendencia hacia la formación de konzerns se reduce.

El efecto profiláctico de dicha responsabilidad sería muy fuerte (habría que transformar la ley de acciones alemana de 1947 de tal forma que las empresas líderes respondiesen en el sentido del apartado 15, párrafo 2, de la ley de acciones, de las obligaciones de las empresas dependientes de aquellas). Una persona jurídica dependiente que de hecho sólo aparezca como una filial, debería ser también tratada jurídicamente como filial de la firma dominante. Es, pues, intolerable el que un konzern que de hecho es una empresa dirigida unitariamente se divida en una serie de personas jurídicas.

A la idea de la responsabilidad jurídica del konzern se ha objetado que no se debe atentar al «principio de la independencia jurídica de las empresas pertenecientes al konzern, si es que no se quiere perder todo apoyo y renunciar a un importante principio que habría de repercutir en otras esferas jurídicas» (107). Lo primero que llama la atención en esta cuestión es que en el derecho tributario no existían tales escrúpulos. Impera allí, como se sabe, la teoría orgánica, según la cual una sociedad que prácticamente es sólo un auxiliar de la sociedad dominante, deberá ser tratada también jurídicamente como tal, de forma que el konzern disfrute de ciertas ventajas, por ejemplo, en los impuestos sobre las ventas. En el caso de la responsabilidad, la existencia de los konzerns fué dificultada o amenazada por la concepción político-jurídica de la unidad del konzern; en el otro, el del derecho tributario, su existencia fué facilitada. También aquí se deja ver cuán fuertemente influencian los grupos de intereses a la política económica. Pero no es éste el único hecho interesante. El argumento criticado muestra, además, claramente, que el punto sobre el que debía recaer la modificación del derecho de sociedad, la ampliación de la responsabilidad, pasó inadvertido.

b) Del principio general de la responsabilidad se desprende hasta

(107) Comisión del derecho de acciones de la «Akademie für deutscher Recht» en su segundo informe.

qué punto resulta conveniente la responsabilidad, para la dirección de una sociedad por acciones.

Es necesario, en tanto, que la junta directiva sea responsable con sus planes y decisiones de la dirección del proceso económico. La objeción de que los directores o directores generales carecen a menudo de patrimonio y que, por lo tanto, su responsabilidad significa muy poco, no tiene gran peso. Ya que de hecho la fortuna personal no es a menudo tan pequeña como para no ser tenida en cuenta por los acreedores dado el caso; cuando es verdaderamente pequeña, contribuye de todas maneras a la existencia de una responsabilidad moral en la dirección económica de la empresa. Pero si la junta directiva no es independiente, sino sólo un portavoz de las consignas que da, por ejemplo, un accionista mayoritario, entonces no responde la junta directiva, sino el miembro mismo que gobierna la sociedad.

Los dos casos en discusión quedan incluídos dentro del principio de la responsabilidad. En una sociedad por acciones en la que la propiedad de éstas esté muy dividida, y en la que exista una junta directiva poderosa, responde esta última. Pero allí donde la junta directiva depende enteramente de los planes e indicaciones de un accionista mayoritario, responde dicho accionista.

c) Es muy problemática la modalidad de la sociedad con responsabilidad limitada. El legislador pretendía con esta última facilitar el acceso a «las ventajas de la responsabilidad limitada» a las empresas pequeñas y medianas. Esta decisión encontró gran resonancia en la forma jurídica de la sociedad con responsabilidad limitada, que fué muy aplicada, aunque también con fines en los que el legislador no había pensado.

Es comprensible que los interesados consideren la responsabilidad limitada como una ventaja. Siempre tiene gran aliciente para una fábrica de maquinaría, por ejemplo, el poder limitar su responsabilidad al suministrar las máquinas, por medio de la redacción de las condiciones generales, o escoger una forma social que limite el embargo del acreedor sobre el patrimonio. La tendencia a limitar la responsabilidad se asemeja a la siempre viva tendencia general hacia

la situación de monopolio. Ambas se complementan en la economía moderna. Si la anterior fábrica de maquinaria logra por medio de patentes o acuerdos de cárteles una posición monopolística, se encontrará doblemente segura. La responsabilidad limitada y la situación de monopolio significan la paralización de dos controles esenciales: la protección de los precios de monopolio, la protección de la responsabilidad limitada por defectos en las mercancías suministradas, etc., y, subsiguientemente, la protección de una forma de sociedad con responsabilidad limitada da un alto grado de seguridad a la firma comercial.

Pero precisamente en estos dos puntos entraron en conflicto los intereses individuales de las firmas y el bien común. Al igual que en la formación de monopolios, la responsabilidad limitada transforma de tal manera las reglas de funcionamiento que el proceso económico de la economía de tráfico no funciona ya completamente. No es raro que ambos se integren en las condiciones generales, mientras que las organizaciones monopolísticas limitan la responsabilidad de sus miembros. Precisamente porque de lo que se trata es de establecer un marco en el que las firmas se encuadren en el proceso total diario de producción y distribución por una planificación libre y racional, se debe cuidar de que no entorpezcan la creación de un marco de tal clase. Pero esto fué precisamente lo que ocurrió al aumentar la limitación de la responsabilidad (108).

5. A menudo es lamentada, y con razón, la despersonalización de la economía y la sociedad modernas. Pero también aquí fueron la política económica y jurídica quienes establecieron las condiciones que contribuyeron a dicha despersonalización. Así, por medio de la

---

(108) Sobre el problema de la responsabilidad: H. Grossmann-Doerth, *Reform des Gesetzez betr. die G. M. B. H.*, 1931, además en el Archiv. fut zivil Praxis, 1941, tomo 147, pág. 1 y ss., y especialmente: *Die Rechtsfolgen vertragswidriger Andienung*, 1934; H. Kronstein, *Die abhängige juristische Person*, 1931; W. Lippmann, *The good society*, 1943, pág. 14 y 216 y ss., W. Hallstein en la Zeitschrift f. ausl. u. intern. Privatrecht, curso núm. 12; W. Röpke, *Die Lehre von der Wirtschaft*, 4.ª edición, 1946, pág. 279 y siguientes.

ampliación de las limitaciones de responsabilidad, es posible hasta cierto punto alterar esas situaciones. Cuando, por ejemplo, el trabajador, el concesionario de créditos o el comprador o vendedor negocian con el director de una firma y acuerdan que para cada pacto se comprometen con la totalidad de su persona y responden con su propia fortuna, se crea una relación entre ambos. En el caso opuesto se permanece en la esfera de la abstracción, con sus perjudiciales consecuencias.

La responsabilidad no es sólo un presupuesto para el orden económico de la competencia, sino para el orden de la sociedad en el que reinen la libertad y la responsabilidad personal. Una cosa sobre todo debe quedar clara, y es que: Cada limitación de la responsabilidad desencadena una tendencia hacia la economía centralizada.

VII. La permanencia de la política económica

1. La propensión del empresario a invertir ha disminuído enormemente en la mayoría de los países industriales a partir del último decenio. Este es uno de los fenómenos más graves del desarrollo moderno. De una inversión deficiente surge un bajo nivel de ocupación y paro. ¿Cómo se explica ese retroceso de la inversión? Se suele responder: Con el desarrollo económico moderno disminuyeron las posibilidades de inversión. Cuanto más equipado se encuentre el mundo de ferrocarriles, fábricas, maquinarias y otros medios de producción, tanto más escasas serán las posibilidades de inversión; el mundo se encuentra saturado de inversiones.

De dicha opinión, que en último extremo se encuentra ya en Sismondi y que se difundió en las épocas de largas depresiones, alcanzando su mayor apogeo en la grave depresión de 1929, se da la exigencia político-económica, que, como se sabe, han sostenido con éxito sobre todo Keynes y su escuela: De que al faltar permanentemente nuevas y suficientes inversiones, el Estado debe invertir para evitar la depresión permanente. (Política del interés bajo, de expansión del

crédito, de obras públicas, de déficit presupuestario y de pleno empleo).

2. Si la explicación fuese correcta, las posibilidades de inversión desaparecerían inexorablemente y la única solución sería que el Estado ejecutase lo que antes hacían los empresarios; con ello se daría una situación casi desesperada. Ya que las inversiones estatales pueden ciertamente lograr que se empleen más medios de producción y fuerzas de trabajo; pero el Estado no es capaz, como se ha señalado en otro lugar, de llevar a cabo correctamente una proporcionalidad entre las diferentes inversiones. Es decir, que un destino inevitable, la denominada «ley de desarrollo del capitalismo», obligaría a los hombres a practicar inversiones desequilibradas y sus esfuerzos contribuirían bien poco a mejorar su abastecimiento de bienes de consumo.

3. Pero la disminución de la propensión a invertir y de las mismas inversiones *no* se explica por la disminución de las posibilidades de inversión. *No* nos encontramos en un mundo económicamente saturado. Posibilidades de inversión existirán en tanto que los hombres sufran una opresiva escasez de bienes. Podrán practicarse inversiones hasta que las necesidades de todos los hombres sean satisfechas por el aparato de producción. Sin embargo, de este punto nos separa una distancia inconmensurable. Para destacar por lo menos un aspecto parcial diremos: Que sólo un pequeño ámbito de Europa posee una agricultura intensiva; así, sobre todo, Bélgica, Dinamarca y los Países Bajos, significando sólo son un reducido porcentaje de la superficie de Europa. Son necesarias aún grandes inversiones para intensificar, tanto como sea posible, el cultivo agrícola en otras regiones europeas. Hay, pues, que descartar el que aquí o en algún otro lugar del mundo exista una saturación de medios de producción (109).

4. Evidentemente, la cuestión debe ser formulada de otra ma-

---

(109) Referente a esta cuestión A. G. B. Fisher, *Fortschritt und soziale Sicherheit*, edición alemana, 1947, y en los famosos trabajos de F. W. Meyer y A. Hahn.

nera. ¿Cómo es que en los últimos decenios existía normalmente tan poca propensión a la inversión *aunque* de hecho había grandes posibilidades de inversión?

Para hallar la respuesta debemos fijarnos en aquellos puntos donde se origina toda la actividad económica: Los planes económicos. Si investigamos cada firma comercial desde este punto de vista, se ve que dos momentos fueron los responsables de dicho retroceso de las inversiones:

a) Los precios de los medios de producción y fuerzas de trabajo, en comparación con los precios de los productos, hacían que las inversiones no tuviesen ningún objeto. En otras palabras: Las relaciones de precios existentes impedían las inversiones. Cuando los cárteles, por ejemplo, mantenían altos los precios de los medios de producción, o cuando los salarios eran fijados demasiado altos por la intervención estatal, se podían dar relaciones de precios con arreglo a las cuales las inversiones no eran rentables. En esto resultaban siempre decisivos los *datos del plan*, las expectativas. Los directores de las empresas tienen determinadas expectativas de precios para sus productos. En la otra vertiente tienen ante sí determinados precios para los medios de producción y salarios; en ellos se basa la decisión. Ejemplo: En el año de crisis de 1931 las empresas de construcción berlinesas tenían que contar con ciertos precios relativamente rígidos de medios de producción, como el hierro y el cemento; que eran fijados por sindicatos y con salarios también rígidos, mientras que los precios de las casas bajaron rápidamente. Por este motivo disminuyó mucho la propensión a construir casas. Nuevamente mostró su validez el principio fundamental de que el proceso económico, aquí el proceso de inversión, sólo puede ser dirigido satisfactoriamente por los precios cuando las relaciones de estos últimos reflejan correctamente las relaciones de escasez; cuando, por lo tanto, no se entorpece tampoco la relación de los precios de los medios de producción con respecto a los precios de los productos.

b) A esto se añade un segundo momento, que tiene la misma im-

portancia. Para que en los planes se emprendan mayores inversiones, se requiere una cierta permanencia de los datos.

¿Debe acaso ampliar su fábrica un fabricante de maquinaria, cuando, con arreglo a los precios y relaciones de precios actuales, esto parezca ser rentable, aun cuando tenga que contar con que por súbitas devaluaciones los concurrentes extranjeros pueden obtener acceso a su mercado o que éste quede cerrado por aranceles proteccionistas o que por la variación de los impuestos en el propio país desaparezcan oportunidades de beneficios que existían hasta ese momento? La extraordinaria inestabilidad de la política económica experimental, es decir, de la política monetaria, comercial, tributaria y de salarios en el último decenio en la mayoría de los países industriales, ha incrementado enormemente la inseguridad. El riesgo es demasiado alto. La distancia entre los datos del plan y los datos fácticos es muy grande.

Investigaciones en las empresas americanas han demostrado que los empresarios sólo aumentan sus inversiones, por ejemplo, la compra de nuevas máquinas, cuando el capital invertido se amortiza entre tres y cinco años (110). Ya en la construcción de casas hay que contar con unos plazos de amortización más dilatados. En Alemania muchos empresarios no han invertido en el cuarto decenio de este siglo más que cuando existía la oportunidad de que el capital invertido se amortizase en un plazo de tres años. La inestabilidad de la política económica obligó además a los empresarios a practicar exclusivamente aquellas inversiones que por su gran rentabilidad devolvían rápidamente el capital invertido. Con ello se disminuyó enormemente el número de las inversiones planeadas y ejecutadas. La nerviosa motilidad de la política económica, que a menudo rechaza hoy lo que ayer era válido, crea un enorme coeficiente de inseguridad e impide, junto con las desvirtuadas relaciones de precios, muchas inversiones. Falta una atmósfera de confianza.

---

(110) Véase F. Lutz, *The Interest Rate and Investment in a Dynamic Economy*, «Am. Ec. Rev.», 1945, tomo 35.

5. ¿Qué consecuencias tienen tales experiencias para la política económica? ¿En particular para una política que quiera restablecer el orden de la competencia? Para poner en marcha una actividad de inversión satisfactoria se requiere una cierta *constancia* de la política económica. Sin tal constancia tampoco podría funcionar el orden de la competencia.

El orden de la competencia puede coordinar correctamente las inversiones a largo plazo. Ya que con su mecánica de precios posee el instrumento para fijar las desproporciones y corregirlas definitivamente. Por ello resulta superior a todos los demás órdenes. Elimina también la insuficiente propensión a la inversión de los particulares en lo que ésta sea atribuíble a la fijación de los precios de los medios de producción, es decir, a una alteración de las relaciones de coste a precios.

Pero, cuando la política económica carece de una permanencia satisfactoria, el orden de la competencia no puede funcionar plenamente. El establecimiento a largo plazo de impuestos, tratados comerciales, patrones monetarios, etc., tiene una importancia decisiva. En tanto que falte no hay que contar con una suficiente propensión a invertir. Faltaría a los planes económicos la base temporal necesaria para construir y mantener el aparato de producción industrial moderno. Con una permanencia satisfactoria de la política económica también se practicarían inversiones, aun cuando la amortización del capital hubiese de durar quince o veinte años. Las firmas tienen que soportar el riesgo comercial, la adaptación a los datos económicos individuales cambiantes. Tienen que contar constantemente con oscilaciones de precios y adaptarse a dichas oscilaciones. Siempre existe una distancia entre los datos del plan y los datos fácticos en tanto que la economía se desarrolla. Pero dicha distancia no debe ser aumentada por rápidas y variadas alteraciones de la política económica, que impidan inversiones que no sean rentables hasta pasados muchos años. La permanencia es una exigencia fundamental de la política económica del orden de la competencia. La política económica crea un marco jurídico-constitucional económico utilizable para el proceso eco-

nómico; a dicho marco ha de atenerse rígidamente y alterarlo sólo con el máximo cuidado (111 *).

6. La permanencia de la política económica tiene aún otro significado para el orden de la competencia.

La experiencia ha demostrado en Alemania, por ejemplo, que el rápido cambio en la política económica fomenta la formación de konzerns. Cuanto mayor es el riesgo, más fuerte es la propensión a la constitución de konzerns, que comprenden diferentes ramas o sectores de la misma rama. Las inseguridades que el rápido cambio de la política económica trae consigo impulsa a participar en las firmas de otras ramas de la producción o a comprarlas; de forma que una fábrica de hilaturas de algodón participa en una firma comercial de carbón, en una fábrica de maquinaria y en una fábrica de velas. Se encuentra aquí también una de las numerosas causas de la concentración industrial, causas que ha originado la misma política económica. Cuanto más permanente es la política económica, tanto más decrece este impulso hacia la concentración, con lo que se favorece igualmente el establecimiento del orden de la competencia.

VIII. La conexión de los principios constituyentes

1. Los principios constituyentes son los principios de la constitución económica. Su aplicación general a la situación histórica concreta constituye en cierta manera el orden económico deseado, ya que establecen las condiciones para el desarrollo de dicho orden. Todos los principios sirven, por lo tanto, *a una* decisión político-económica total y son medios para imponer en concreto la decisión total.

No se trata, por lo tanto, de principios jurídicos dogmáticos y ius-naturalistas. Algunos principios, como el principio de la libertad de contratación, el de la responsabilidad o el de la propiedad priva-

(111 *) Sobre esta cuestión existe la siguiente nota marginal: «Ampliar los detalles».

da, han sido desarrollados por filósofos y juristas también como principios jurídicos puros; es decir como principios de derecho natural. Pero, en la interrelación de órdenes de que hablamos aquí, tales principios no han sido deducidos del derecho natural o de dogmáticas reglas jurídicas superiores. Por ejemplo, la exigencia de establecer la propiedad privada se infiere muchas veces de la naturaleza del hombre y como un principio del derecho natural. Aquí no ocurre eso; la propiedad privada se muestra necesaria, junto con el resto de los principios, para poder constituir un orden de competencia. Sabemos que el orden de la competencia no se manifiesta sólo económicamente, sino que tiene un efecto sobre los otros órdenes, ejerciendo, por ejemplo, un gran influjo sobre el orden social y el jurídico.

2. La fuerza de todos estos principios reside en su finalidad positiva.

La extraordinaria dificultad de dar al moderno proceso económico una dirección satisfactoria ha sido afirmada muy a menudo por la crítica. Es aún más importante poner realmente en vigor un método de dirección. A este fin sirven *colectivamente* todos los principios constituyentes. Si, por ejemplo, todo el resto de los principios fueran realizados, pero faltase una permanencia en la política económica, las inversiones seguirían siendo demasiado reducidas y los precios de concurrencia no lograrían la dirección del proceso económico.

También el impetuoso movimiento de la concentración industrial debería ser combatido con medios positivos. Sería difícil limitar la dimensión de las empresas por intervenciones directas; por ejemplo, por la fijación del volumen del capital, o del número de obreros, o prohibiendo en absoluto la formación de konzerns. Por lo tanto, desde el momento en que los konzerns se convierten en monopolios, debe tenderse a su disolución, donde esta sea posible; y si no, a mantenerlos bajo control. En resumidas cuentas, la política económica del orden de la competencia priva a la formación de konzerns de toda base, ya que establece las condiciones convenientes; a través de la reforma del derecho de patentes y la apertura de mercados, por aumento de la responsabilidad, por una libertad de contratación limitada racio-

nalmente y por la actuación de alguno de los demás principios, con lo que se contribuye también a dar una cierta permanencia a la política económica (112 *).

3. La interdependencia de los principios llega hasta el punto de que aquellos que son aplicables aisladamente pierden completamente su sentido. Vimos esto al tratar el problema de la propiedad. Exigir propiedad privada de los medios de producción es siempre problemático, cuando el Estado limita, por así decirlo, la concurrencia con su derecho de contratación, con limitaciones a la responsabilidad, con su política comercial, con prohibiciones de inversión, con su legislación de protección de mercados, su derecho de patentes, etc. Pero junto con la aplicación del resto de los principios, la propiedad privada posee un sentido positivo esencial.

(112 *) Estas ideas sobre el problema del Konzern, según los manuscritos, deberían ser ampliadas posteriormente.

CAPITULO XVII

La política del orden de la competencia. — Los principios reguladores

La rígida observancia de los principios constituyentes no puede impedir que los órdenes de competencia concretos encierren ciertas formas de orden o estructuras de sistemas ajenos (I). Y no es menos importante: Que en tanto se realiza la concurrencia perfecta, ésta encierra defectos y deficiencias que necesitan ser corregidos (II-IV).

Para ello se requieren ciertos principios «reguladores» cuya aplicación es necesaria para mantener funcionalmente capaz al orden de la competencia.

I. El problema del monopolio en el orden de la competencia

1. El poder económico no debería existir en un orden de competencia más que en tanto que fuese necesario para mantener dicho or-

den. La dirección de los hogares y empresas necesita de un poder económico para poder llevar a cabo los planes económicos proyectados. Cierto que el orden de la competencia está sometido, a través del mecanismo de precios, a un rígido y forzoso control diario. Pero también ejerce poder económico un banco central de emisión que posee el privilegio exclusivo de la emisión de billetes. Se plantea aquí el complicado problema de su control. Sin embargo, esta formación de poder tiene también como finalidad posibilitar la existencia del orden de la competencia por el establecimiento de un sistema monetario satisfactorio.

2. Pero, además, en el sistema de competencia existen también monopolios que *no* sirven al mantenimiento de dicho sistema, sino que más bien lo entorpecen y lo amenazan. Ciertas posiciones de poder surgen incluso cuando se aplican totalmente estos principios. Así, por ejemplo, una fábrica de gas disfruta en una ciudad, es decir, en su mercado, de un monopolio de oferta. O una fábrica de balanzas de precisión o de aparatos médicos, o de aparatos de cálculo, domina monopolísticamente su mercado de manera total o parcial. Tales posiciones monopolísticas han surgido gracias al logro de costes más reducidos, es decir, «ajustándose al sistema». En estos casos la dimensión óptima de la empresa es tan importante que *una* sola fábrica basta para abastecer el mercado. Varias empresas sólo podrían vender a precios que no cubrirían los costes.

Aquí surge la siguiente pregunta: ¿Qué ocurriría con estos monopolios? Todos los medios para impedir de manera directa la formación de monopolios han sido agotados. A pesar de ello, se encuentran ahí órganos de poder que amenazan la totalidad del sistema.

3. La pregunta no es idéntica al conocido problema de la vigilancia del monopolio (o cártel) cuya solución han intentado y en la que han fracasado muchos países industriales, por ejemplo, Alemania con su decreto de cárteles de 1923 (113). La política comercial, la

(113) Sobre este particular F. Haussmann, *Die wirtschaftfiche Konzentration an ihrer schicksalswende*, 1940, pág. 231 y siguientes, y H. Kranstein, *Cartel, Control a Record of Failure*, «Yale Law Journal», Februar, 1946.

legislación de sociedades, la política tributaria, el derecho y la jurisprudencia del cártel junto con el derecho económico, fomentaron y posibilitaron en aquel tiempo la formación de los monopolios. Existieron en cierto modo incluso sindicatos obligatorios. Los Estados intentaron podar los potentes y salvajes retoños de los árboles a cuyo crecimiento contribuyeron decisivamente, con lo que prosperaron los árboles junto con sus salvajes y multiformes retoños.

La experiencia demuestra que practicar una vigilancia eficaz de los monopolios, en un sistema económico donde grandes sectores de la industria se encuentran monopolizados, es algo que sobrepasa las posibilidades del Estado moderno. La influencia política de los intereses de grupo es aquí demasiado fuerte y los problemas de los monopolios demasiado variados. Aunque algunos funcionarios de los Ministerios prestasen un servicio eficaz, los apoyos que tienen en la estructura del Estado son demasiado débiles, como lo demuestra claramente la gran experiencia alemana. No deben hacerse muchas ilusiones sobre la eficiencia del control del monopolio cuando éste tiene lugar en sistemas económicos en que proliferan los monopolios industriales, agrícolas, de trabajo, etc. También los EE. UU. y su política de monopolios ofrecen un buen ejemplo de esto.

La situación es totalmente distinta en el orden de la competencia. Aquí el empuje principal es dirigido en otra dirección: Impedir la aparición de formaciones de poder monopolísticas. Lo que no sólo se intenta prohibiendo los cárteles, sino lo que es aún más importante, por una política económica y jurídica que, al aplicar los principios constituyentes, provoca la irrupción de las poderosas fuerzas de la concurrencia que existen en la moderna economía. Con ello el Estado se libera completamente de la influencia de los grupos de poder privado. Su capacidad para la vigilancia de los monopolios es inusitadamente mayor cuando los directores de los sindicatos del carbón, de la sosa, del hierro, etc., de los grandes konzerns y trusts y asociaciones no cooperan en la formación de su voluntad. Y la tarea es también mucho más molesta. Sólo para los llamados monopolios inevitables sigue siendo actual el problema de la vigilancia del monopolio en el sis-

tema de la competencia. Su posibilidad de éxito es, por lo tanto, mucho mayor.

4. A pesar de todo, es necesario y también posible sacar consecuencias de las experiencias de los Estados industriales en su vigilancia del monopolio. En esta cuestión hay dos métodos de control del monopolio que normalmente fracasan.

Primero: La nacionalización de los monopolios no resuelve el problema. Los monopolios estatales, por ejemplo, el ferrocarril o el de las fábricas de electricidad, practican regularmente una política monopolística semejante a la de los monopolios privados. Al igual que los particulares, siempre buscan el punto de mayor ingreso neto, que en el caso del monopolio difiere la mayoría de las veces del punto de satisfacción óptima de la demanda. Muchas veces, la tendencia a sacar el máximo partido de la posición monopolística es incluso mayor en la administración monopolística estatal que en las privadas. La administración estatal se siente justificada en esta conducta, porque los ingresos afluyen al Estado o a la ciudad, es decir, significan un impuesto indirecto y no son aplicados a fines privados. En resumidas cuentas, el Estado se encuentra más seguro ante una posible concurrencia; por ejemplo, puede limitar por la legislación la concurrencia de sustitución que pudiese surgir, como ocurrió en Alemania con la aparición de la concurrencia del automóvil frente a los ferrocarriles del Estado.

La nacionalización une las esferas de la economía y de la política. Pero con la concentración, como sabemos, no se ha resuelto en ninguna época ni en ningún sitio el problema del poder económico y del abuso de poder. Con la concentración de poder de una parte aumenta la dependencia de la otra; es decir, de los trabajadores, de los compradores y de los abastecedores. El nacionalizar los grandes monopolios, por ejemplo, el de la industria pesada, no implica someter el poder de los interesados a una vigilancia eficaz, sino que lo que significa es convertir en interesada a la persona encargada de la vigilancia.

Segundo: Tales peligros y otros influjos han dado pábulo a la

idea de movilizar a los funcionarios de la clase obrera para la vigilancia del monopolio. De esto ya se habló y se constató lo siguiente:

Si los obreros participan en las ganancias monopolísticas, tiene un interés tan grande en el monopolio y en la política monopolística como lo pueda tener el empresario. Los trabajadores de las minas de carbón aprobaban a menudo las pretensiones del monopolio de aumentar los precios, cuando se les prometía subidas de salarios en el caso de conseguirse tal aumento. La elevación de las tarifas de los ferrocarriles encuentra normalmente la aprobación de los sindicatos ferroviarios. El interés del perceptor del salario y del sueldo es mucho más eficiente que el desparramado interés de los consumidores.

La frecuente actitud amistosa de los sindicatos con respecto a los cárteles tiene aquí una de sus raíces. Era una ilusión esperar que por esta unión se garantizaría el interés común. No se ha colocado un contrapeso a la dirección monopolística, sino que se ha incrementado el volumen del monopolio.

Ni la nacionalización de los monopolios, ni el control por los trabajadores, pueden resolver el problema del monopolio en el orden de la competencia.

5. Por consiguiente, la vigilancia del monopolio debería trasladarse a una oficina o departamento que desempeñase tal función. Para sustraerla constantemente a los peligrosos influjos de los interesados (aun cuando debilitados por el sistema de la competencia) tendría que ser una oficina independiente que sólo estuviese sometida a la ley. No debería ser, por lo tanto, un departamento del Ministerio de Economía, ya que éste se encuentra fuertemente sometido a la presión de los interesados.

Dicha oficina de monopolio habría de tener competencia de exclusiva para todos los problemas concernientes a la vigilancia del monopolio. Se requiere, por consiguiente, una nueva oficina central, hasta ahora no existente, cuya creación es tan necesaria como practicable. Dicha institución, la oficina del monopolio, tiene que aparecer junto a la imagen del Estado industrial moderno. Sin ella, el orden de la competencia y el moderno Estado de derecho se encuentran en pe-

ligro. La oficina del monopolio es tan imprescindible como el Tribunal Supremo.

La oficina del monopolio tendría la misión de disolver los monopolios y cuando esto no fuese posible, de vigilarlos. Indudablemente en el orden de la competencia la cifra de aquéllos sería relativamente pequeña. Los monopolios parciales y bilaterales, así como los de oferta y demanda, se encontrarían sometidos a su vigilancia. Cuando, por lo tanto, una gran fábrica abasteciese un país de muelles de espiral, en régimen de monopolio parcial, y junto a ella suministrasen muchas empresas pequeñas, la vigilancia del monopolio debería evitar que se sancionase a los pequeños concurrentes.

6. ¿Pero cuándo se considerará que existe monopolio? Esta pregunta es de la mayor importancia. Son hechos concretos y no definiciones los decisivos. ¿Debe ser controlada cada firma comercial continuamente? Esto sería una tarea interminable, que requeriría un importante aparato administrativo. Las oficinas de los monopolios locales tendrían una cierta semejanza con las oficinas de finanzas. Las firmas dependerían de un nuevo aparato estatal. La oficina central del monopolio poseería un gran poder económico que podría poner en peligro a un orden libre.

Pero sabemos que no es necesario establecer desde «dentro» las formas de mercado en que se encuentren las firmas. Tales controles de las firmas son totalmente superfluos o sólo necesitan aplicarse subsidiariamente. El representante de la oficina del monopolio no debe aparecer junto a los funcionarios de la oficina de finanzas. Hay síntomas suficientes que permiten ver desde fuera si se está intentando la monopolización del mercado. Ya señalamos a este respecto los bloqueos, descuentos confidenciales, discriminaciones de precios (incluyendo el dumping), luchas de precios y otros síntomas. Sólo cuando dichos síntomas muestren claramente una conducta monopolística y sólo entonces, deberá actuar la oficina monopolística y decidir si existe una posición de poder económico. Pero sólo está obligada a intervenir legalmente allí donde los síntomas de las formas de mercado monopolísticas sean perceptibles desde fuera.

Junto a tal oficina independiente, existen otros dos medios de control del monopolio. Las demandas pueden ser interpuestas, bien por el Gobierno o por los perjudicados.

7. La finalidad de la legislación de monopolio y de la vigilancia del monopolio es obligar a los sujetos del poder económico a comportarse como si existiese concurrencia perfecta. La conducta de los monopolistas ha de ser análoga a la que reina en el régimen de competencia. Este es el principio que se desprende para todos los mercados del principio fundamental de la competencia. Y que también es válido para los mercados de trabajo. Precisamente cuando se está conforme con la idea de que el trabajo humano no debe ser considerado como una mercancía, deben intentar evitarse los abusos monopolísticos en los mercados de trabajo. En el momento en que los sindicatos, por ejemplo, pierdan su función propia y bloqueen el acceso al mercado de trabajo a los no miembros con medidas tales como el «closed shop», deberán ser puestos bajo control. El control del monopolio debe extenderse a los siguientes aspectos.

a) Como se sabe, las condiciones generales de las asociaciones, de la industria, de los bancos y de las sociedades de seguros, así como de ciertas empresas, como las fábricas de gas y electricidad, ferrocarriles, etc., han suprimido el derecho legislado por el Estado. El derecho creado por la economía ha desplazado al derecho estatal, sobre todo en los sectores de la economía donde existe monopolio (114).

Por el contrario, hay que establecer la situación que existiría en la concurrencia perfecta. Desde luego son lícitos los usos mercantiles que se constituyen en los mercados al amparo de las facultades que conceden las leyes, pero no las condiciones generales que se alejen de las prescripciones legales en perjuicio de la otra parte contratante. Con esto se elimina un grave perjuicio, que es muy poco tenido en cuenta por la política jurídica y que han sido precisamente los monopolios quienes lo han ocasionado.

---

(114) F. Böhm, *Ordnung der Wirtschaft*, 1938, pág. 157, además L. Raiser, *Das Recht der Allgemeinen Geschäftsbedingungen*, 1935.

b) Queda prohibida cualquier forma de entorpecimiento de la competencia por medio de bloqueos, descuentos confidenciales, luchas de precios, etc. También esto ha de ser vigilado por la oficina del monopolio. Con ello se establece una situación tal y como se da en la concurrencia perfecta, donde carecería de sentido el entorpecimiento de la competencia (115). Cierto que, para el logro de resultados análogos a los de la competencia, se necesita introducir la contratación obligatoria, ya que aquí es conveniente la coacción para lograr lo que en la concurrencia perfecta realiza el automatismo del mercado.

c) En la concurrencia perfecta se forman, como se sabe, para las mismas mercancías y servicios los mismos precios. Por lo tanto, los monopolios de oferta, por ejemplo, tienden con su propensión a obtener el máximo ingreso neto, a exigir de las distintas capas de la demanda discriminaciones de precios para la misma mercancía o servicio. Estas discriminaciones han de prohibirse en el sistema de la competencia.

d) Pero lo más complicado es cumplir el principio fundamental al fijar la altura del precio. Sólo en un caso es relativamente fácil cumplirlo: Cuando se trata de una existencia dada. Volvamos a nuestro ejemplo del cafe. Por la baja del precio del café a sesenta marcos por saco, se ha alcanzado el precio de equilibrio, se venden los

---

(115) La tarea a realizar aquí es caracterizada por Grossmann-Doerth de la siguiente forma: «El presente es por un lado el derecho estatal de los contratos de deuda, que es esencialmente el resultado de la labor de los juristas del siglo XIX que continúa una tradición literaria antiquísima, hoy cada vez más descartada, momificada y rígida, y de otro lado las condiciones generales de los negocios que dominan en vez del Derecho estatal, y muchas veces en contra suya, la vida de los contratos de deuda»... «Es necesario que se considere a las condiciones generales de los negocios, como la más importante tarea de la política del Derecho Privado. Finalmente debe llegarse a la conclusión de que desde hace bastante tiempo no corresponde a nuestro sentimiento del Derecho y de la injusticia el hecho de que la Economía y el Estado establezcan el Derecho de un modo contrapuesto». Debe hacerse evidente que el que legisla asume la responsabilidad del legislador frente a la comunidad, tanto si el derecho emana de órganos estatales o de la Economía misma (*Die Rechtsfolgen vertragswidriger Andienung*, 1934, pág. 201 y ss.).

dos millones de sacos, no tiene lugar ninguna destrucción de café, pero el ingreso del monopolio ha disminuído en trece millones.

Más difícil es aún la fijación de precios análogos a los de la competencia cuando se trata de la producción continua de un aparato de producción dado. En principio hay que fijar el precio de tal forma que la oferta y la demanda se equilibren con dicho precio y que éste cubra al mismo tiempo los costes marginales. Una fábrica de productos químicos que posea el monopolio de un medicamento tiene que vender su producto a un precio que satisfaga dos propiedades: Con este precio han de equilibrarse la oferta y la demanda; por lo tanto no es necesario ningún racionamiento. Al mismo tiempo ese precio, por ejemplo, de tres marcos por unidad, ha de ser igual al coste de la última unidad producida. Surgen aquí dificultades para averiguar los costes. Especialmente difícil resulta la averiguación de los costes marginales. Por ello, en los casos en que los costes marginales resultan más altos que los costes medios, debería escogerse el punto de intersección de los costes medios, con la curva de demanda. Cierto que este precio no es completamente ajustado al sistema, pero resulta más fácil de fijar.

Con esto no queda resuelto el control de los precios por la oficina del monopolio. Ya que tiene que preocuparse también de que el aparato de producción se aproxime al óptimo económico de manera análoga a en el sistema de la competencia. En la concurrencia perfecta existe a largo plazo una tendencia permanente a racionalizar el aparato de producción. Es preciso llevar a cabo un control de precios en el monopolio que origine a largo plazo una tendencia análoga a la de la competencia.

La fábrica de productos químicos monopolística que se encuentra sometida al control de la oficina del monopolio no sólo adaptará sus condiciones generales a la situación de la concurrencia perfecta, prescindirá de bloqueos y discriminaciones de precios, y establecerá sus precios de tal manera que éstos sean precios de equilibrio y correspondan a los costes marginales, sino que en un plazo más largo tampoco podrá resistir a la presión de bajar los costes y precios de sus

productos por la racionalización. De otra forma el aparato de producción se hace anticuado, como ocurre muy a menudo en los monopolios, y el abastecimiento de bienes no es óptimo. Por consiguiente, la fábrica debe contar con que de cuando en cuando sus precios serán revisados por la oficina del monopolio. En determinadas circunstancias —cuando las posibles mejoras queden relegadas—, deberá contar con que quedará por debajo del punto que se señaló más arriba y, por consiguiente, con pérdidas. De aquí que la oficina del monopolio deba siempre evitar el considerar a largo plazo el aparato de producción existente como una cantidad dada.

Los problemas de control del monopolio son tan variados y difíciles, que sólo resultan solubles *cuando* se observan los otros principios constituyentes y reguladores del sistema de la competencia; cuando, por lo tanto, la formación de monopolios está limitada al mínimo y cuando el control del monopolio actúa según el realista y sencillo principio de la analogía con la competencia.

8. La vigilancia del monopolio actúa también profilácticamente y este aspecto de la cuestión tiene una importancia inminente. El siempre vivo afán de los hombres de lograr posiciones monopolísticas, que, como se señaló, es un hecho fundamental de la historia económica, queda debilitado o desaparece totalmente cuando una vigilancia del monopolio tan decisiva es verdaderamente eficaz.

A este orden de ideas pertenece el gran problema de cómo hay que tratar a los monopolios. Es decir, casos como el siguiente: Tres firmas de la industria eléctrica fabrican ciertas máquinas eléctricas o dos konzerns de gasolina dominan un mercado o cinco fábricas laminadoras de alumnio abastecen el mercado sin constituir un cártel. O bien existen monopolios parciales, lo que por otra parte es algo muy corriente. Por ejemplo, dos grandes fundiciones dominan el mercado, pero junto a estas fábricas producen muchas empresas pequeñas que se adaptan a la política de precios de las grandes. Esta situación de oligopolio general o parcial desaparece a menudo rápidamente y lleva bien pronto, por la derrota del adversario, a la formación de cárteles, es decir, al monopolio colectivo o también al monopolio individual.

Pero, muchas veces, la situación de desequilibrio del oligopolio general o parcial persiste durante años o decenios. ¿Cómo deberá ser tratada desde el punto de vista político-económico? Indudablemente con la política general del sistema de la competencia, por ejemplo, con su política comercial de patentes, de protección de modelos, de impuestos, etcétera, se reducirán enormemente los oligopolios en los mercados. Pero la pregunta continúa siendo de importancia. ¿Cómo habrá de ser tratado además el cártel que sólo posea un reducido número de miembros y tras cuya disolución desemboque el mercado en una forma oligopolística?

Dos concepciones podemos señalar a este respecto; según una de ellas, tal y como ha sido sostenida, sobre todo por Miksch, los oligopolios requieren una regulación especial: a saber, «la concurrencia», que tiene lugar bajo la vigilancia del Estado. (116). Según la otra concepción, esto es imponer una carga demasiado pesada al Estado. Sería necesario un enorme aparato de control que poseyese órganos en la totalidad del país. Frente a esto, se podría señalar otro camino: *La vigilancia del monopolio en un sistema de competencia debería ser tan enérgica que actuase profiláctiamente.* En un régimen de enérgica vigilancia del monopolio, el oligopolista carece de oportunidades para eliminar a los otros por la lucha y para conquistar una posición del monopolio. Ya que entonces caerá bajo el rígido control del monopolio. En resumidas cuentas, los oligopolistas se ven obligados a comportarse lo mismo que si existiese concurrencia perfecta, ya que de otra forma serían sancionados por la oficina del monopolio; por ejemplo: un cártel de cemento es disuelto. Con ello, sus siete miembros se convierten en oligopolistas. Es poco probable que una firma intente derrotar a las restantes, ya que todas las medidas para impedir la libre competencia, luchas de precios, bloqueos, rebajas confidenciales, etc., quedan prohibidas y son sancionadas. Pero si fuese monopolista en un sistema ajustado a la concurrencia, se en-

---

(116) Consúltese: Wettbewer als Anfgabe, obra citada, pág. 91, y Die Wirtschafspolitik desde Als Ob., Zeitschrift f. d. ges. Staatswiss, tomo 105, 1949.

contraría sometida a la penetrante vigilancia de la oficina del monopolio. Pero cómo lo habrá de estar si las siete firmas continúan siendo oligopolistas? Se comportarán, aproximadamente, como en el caso de la concurrencia. En algunos aspectos *tienen* que hacerlo así: también en ellas rigen las disposiciones sobre las condiciones generales, sobre los impedimentos a la competencia y sobre las discriminaciones de precios. Y, cuando sus precios no se aproximan a los precios de concurrencia, tienen que contar diariamente con la intervención de la oficina del monopolio (117).

9. Son dos los momentos que facilitan en un sistema de competencia la vigilancia del monopolio; sobre todo, el hecho de que por la observancia de los principios constituyentes desaparecen una gran parte de las posiciones monopolísticas. En segundo lugar, el efecto profiláctico de una sistemática y consecuente vigilancia del monopolio, que obliga a los oligopolistas generales o parciales a comportarse de la misma manera que en la concurrencia. Muchos casos se solucionan así por sí mismos; por ejemplo, la forma como dos firmas abastecen el mercado con máquinas desbastadoras. La oficina del monopolio observará la industria; pero sólo intervendrá cuando síntomas de la índole descrita muestren que las firmas se alejan de una conducta análoga a la de la concurrencia. Sin embargo, la rigidez en la vigilancia del monopolio obligará, la mayoría de las veces, a la firma, a no alejarse de esa conducta.

El control del monopolio se limita, por consiguiente, al número relativamente reducido de verdaderos monopolios. Por lo tanto, la oficina del monopolio no ha de tener la contextura de un gigantesco mamut con una gran burocracia, comparable con las de las oficinas centrales en la economía controlada o con la de los sindicatos.

---

(117) Sobre control del monopolio véanse los renombrados trabajos de Böhm, Miksch, Haussmann, Röpke, Kestner y otros, recientemente; B. Pfister, *Leistungswettbewerb und Monopolkontrolle*, en Hochland, año 40, agosto de 1948.

II. La política de ingresos

1. Los profetas oponen sus visiones a la desagradable realidad, arrastran tras sí a las masas y ganan en fuerza.

Pero nuestro objeto no son ni las profecías ni las visiones. En el mundo industrializado moderno aparece un problema material de organización política que es de importancia vital y cuya solución exige un análisis sobrio. Se ve que dicho problema de la organización político-económica puede ser solucionado por el orden de la competencia. Pero, a diferencia de los profetas, debemos ser lo suficientemente perspicaces como para poder percibir las deficiencias y peligros de esa solución, que es, con todo, la mejor. El orden de la competencia *tiene* deficiencias y encierra graves peligros, pero no basta la comprobación de esas deficiencias y peligros; su constatación es sólo la base para desarrollar las principios reguladores que los eliminen o debiliten.

2. En la concurrencia perfecta un proceso económico distribuye los ingresos entre los hombres, y es la demanda del perceptor de ingresos quien con la ayuda de la mecánica de precios dirige el proceso de la producción. Este ha sido el punto sobre el que la crítica se ha concentrado. Los salarios, intereses, rentas y beneficios del empresario se forman —así se argumenta— de manera inmutable en el marco de la concurrencia perfecta. Y de esta forma, la distribución no se practica con arreglo a puntos de vista éticos, sino que queda abandonada a un automatismo éticamente indiferente. ¿Cómo podría manifestarse aquí la justicia social? Este problema ya lo hemos rozado. Se vió que la distribución del producto social por la mecánica de los precios de la concurrencia perfecta, a pesar de sus muchas deficiencias, es siempre preferible a la distribución con arreglo a decisiones arbitrarias de los órganos de poder públicos o privados.

3. Sin embargo, también esta mecánica de distribución plantea problemas y exige correcciones. Aparecen marcadas diferencias en la distribución de la capacidad adquisitiva y de ello surge el encauza-

miento de la producción a la cobertura de necesidades relativamente poco importantes, mientras que quedan sin satisfacer las necesidades verdaderamente urgentes de otros perceptores de ingresos. La desigualdad del ingreso conduce a que se produzcan artículos de lujo cuando todavía no han sido satisfechas las más urgentes necesidades de los hogares con ingresos reducidos. Por consiguiente, la distribución que se practica en el orden de la competencia requiere una corrección (118).

4. La política de impuestos puede ser utilizada, por ejemplo, para llevar a cabo parcialmente dicha corrección.

Este es precisamente el sentido del impuesto progresivo.

La política de pleno empleo —tal como se practica en Inglaterra y América— utiliza también este instrumento. Pero los economistas de la plena ocupación persiguen con ello un fin completamente distinto. Quieren impedir un ahorro excesivo. Por eso ven un peligro en el ingreso elevado, del que normalmente se ahorra una gran parte.

Ciertamente que una política impositiva de tal tipo lleva a un resultado que debe evitarse; a saber, un entorpecimiento de las inversiones.

La progresión del impuesto sobre los ingresos en el orden de la competencia tiene un sentido totalmente distinto, un sentido social. Su misión es corregir el proceso de distribución en el orden de la competencia. Con ello se señalan también los límites de dicha progresión. No deben llegar tan lejos que disminuya la propensión a invertir. Por ejemplo, un proyecto de inversión podría mostrar como posible un beneficio de 300.000 marcos al año, pero existe también un riesgo y en ciertas circunstancias puede aparecer una pérdida de hasta cien mil marcos. En el caso de que con un beneficio de 300.000 marcos se detraigan por razón de impuestos unos 280.000 marcos, es poco probable que tenga lugar la inversión; ya que el empresario sólo ve una expectativa de ganancia muy moderada y unas posibilidades de pérdida relativamente elevadas. Por consiguiente, para mantener la efi-

(118) Ya se encuentra este problema en: E. v. Böhm-Bawerk, *Nachteilige Wirkungen des freien Wettbewerbs.* Gesammelte Schriften, 1924, pág. 475 y siguientes.

ciencia del orden de la competencia, es necesario limitar la progresión. Tan necesaria es la progresión desde el punto de vista social, como el no amenazar la inversión con dicha progresión. Con esto, se señalan en principio los límites hacia arriba y hacia abajo. La política financiera de los distintos países tiene que tantear dónde se encuentran en concreto dichos límites (119 *).

III. El cálculo económico

1. El cálculo económico de las empresas y hogares debe ser coordinado, a través del sistema de los precios de concurrencia, en un cálculo económico racional de la economía total, para de esta manera conseguir una dirección satisfactoria del proceso total. Esta es una idea fundamental del sistema de la competencia. El cálculo económico se encuentra dividido en pequeños sectores, integrándose de nuevo, al ser emprendido por las economías individuales y coordinado por el sistema de precios.

El sistema funciona muy exactamente; pero descuida los efectos que los planes económicos individuales y su ejecución ejercen sobre los datos económicos totales, en el caso de que dichos efectos no sean perceptibles en el *propio* sector de planificación de cada empresa (120).

Piénsese en la destrucción de bosques en América, que empeoró el suelo y el clima de extensas regiones, convirtiéndolas en estepas. Y esto ocurrió porque, en el cálculo económico del propietario del bosque, no se hicieron patentes estos efectos sobre la economía total, O imagínense los perjuicios que las fábricas de productos químicos y sus aguas residuales ocasionaron en la salud pública. Pero ha sido en el campo social donde más se ha manifestado este conflicto entre el cálculo de la empresa individual y el interés común: el trabajo de mujeres y niños, excesivas jornadas de trabajo, insuficiente protección

(119 *) Se había previsto una sección especial sobre política tributaria. En relación con esta cuestión se remite varias veces a los trabajos de G. Schmoblers.

(120) Sobre esto H. v. Stackelberg, *Grundlagen der theorestichen Volkswirtschaftslehre*, 1948, pág. 344, y mi monografía en el *Janb. f. Nationalök Statistik*, 1944, tomo 159, pág. 201 y ss.

contra accidentes en las empresas, etc., dieron lugar a mediados del siglo XIX a graves males, que fueron eliminados o atemperados con la protección del trabajador.

2. Los inconvenientes descritos pueden explicarse en parte por la falta de concurrencia perfecta. Los numerosos monopolios de demanda locales de que disfrutaban los patronos, por ejemplo, dieron a éstos, al iniciarse el industrialismo, una hegemonía tal, que hizo posible emplear trabajadores bajo condiciones que hubiesen sido imposibles si hubiese existido concurrencia en los mercados de trabajo. Una gran parte de la grave situación que Marx describió, se explica, como vimos, por la posición de monopolio de demanda que el patrono poseía. No fué la concurrencia, sino la ausencia de ésta la que originó todos los abusos.

Cierto que en la concurrencia perfecta también pueden surgir abusos, ya que el patrono, por ejemplo, no tiene que incluir en su cálculo económico, o sólo lo hace parcialmente, los efectos de sus manipulaciones sobre los trabajadores.

3. Por lo tanto, también en el sistema de competencia se debe limitar la libertad de las empresas para elaborar planes en todos los casos que, como el anterior, puedan comprobarse exactamente. Así, por ejemplo, en la economía forestal, donde hay que prohibir las talas y similares. O en el orden social, la protección del trabajador. Aun cuando, en el caso de la concurrencia, la situación de los patronos en el mercado de trabajo ha sido completamente distinta a la que existió la mayoría de las veces en el siglo XIX, es necesario llevar a cabo una protección del trabajador, por la reglamentación del trabajo de las mujeres y niños, duración de la jornada de trabajo, protección contra accidentes y por la inspección por las cámaras industriales. La concurrencia perfecta en los mercados de trabajo o el establecimiento de una situación que se aproxima a la concurrencia perfecta, no logrará resolver este problema satisfactoriamente.

En tanto que se señala así exactamente la necesidad de reducir la libertad de elaboración de los planes en ciertos sectores, se traza al mismo tiempo el límite del control estatal. La política industrial no

debe utilizar sus facultades para limitar la concurrencia. Tiene que ocuparse exclusivamente de comprobar los efectos perjudiciales que el proyecto de una fábrica de sosa pueda tener, por ejemplo, para los hogares y empresas circundantes y dar las correspondientes prescripciones restrictivas (121).

IV. Conducta arbitraria de la oferta

1. La denominada conducta arbitraria de la oferta en los mercados de trabajo fué muy estudiada por la antigua política económica y en especial por el mercantilismo (122). Cuando el Estado francés en los siglos XVII y XVIII bajó los salarios, lo hizo no sólo para disminuir los costes y de esta forma aumentar la exportación, sino también para obligar a los trabajadores a trabajar más como consecuencia de esa baja de salarios, haciendo así trabajar también a sus mujeres y niños. Reinaba en Francia y en otros países el convencimiento de que mientras los salarios reducidos hacen a los hombres laboriosos, los salarios elevados los llevan al ocio. Sólo a finales del siglo XVIII se manifestó una cierta oposición contra dicha tesis.

2. En la política económica del orden de la competencia, el hecho de que en ciertos mercados suba la oferta al bajar los precios o los salarios tiene una función completamente distinta. Se plantea el problema de cómo ha de detenerse la baja de los salarios o precios. Por ejemplo: A consecuencia del aumento de la población puede aparecer en una región una baja de salarios, baja que se agudiza aún más cuando por esa causa las familias se ven obligadas a enviar más fuerzas de trabajo al mercado. O cuando, como consecuencia de

---

(121) V. G. Walffen Schmidt, *Technik und Wirtschaft*, 1928, especialmente pág. 236.

(122) Ved H. v. Stackelberg, *Grundlagen der Theoretischen Volkswirtschaftslehre* (hay versión española), 1948 pág. 281. Además, E. F. Heckscher, *Merkantilismus*, 2.° tomo, pág. 148 y siguientes.

mejoramientos técnicos, tienen lugar despidos que ocasionan un descenso en los salarios. Ello puede dificultar el establecimiento de un nuevo equilibrio, ya que la baja de salarios ocasiona un aumento de la oferta de fuerzas de trabajo; es decir, no sólo de los que han sido despedidos, sino de otros trabajadores que buscan ocupación.

3. Este problema político-económico y político-social pierde virulencia en el orden de la competencia por la aplicación de los principios expuestos, y en muchos casos es totalmente resuelto. La libertad de domicilio y la movilidad profesional del trabajo han facilitado el traslado a otras ocupaciones. El establecimiento en los mercados de trabajo de una situación que corresponda a la concurrencia perfecta hace imposible una presión sobre los salarios, que es lo que suele ocurrir cuando predominan grupos de poder privados o públicos. La protección del trabajador, así como la prohibición de trabajo a los niños y la limitación de la jornada de trabajo para los adultos, dificultan también el aumento de la oferta de trabajo cuando bajan los salarios.

Cuando, a pesar de todo, la conducta de la oferta en un mercado de trabajo sea permanentemente arbitraria, será necesario fijar salarios mínimos.

CAPITULO XVIII

La política del orden de la competencia. — La interdependencia de la política de ordenación económica

I. La interdependencia

1. Todos los principios, tanto los constituyentes como los reguladores, se complementan. Cuando la política económica los observa, se estructura un orden de competencia apto para sus funciones. Sólo dentro del plan general del orden de la competencia tiene sentido cada principio particular. La investigación llega siempre a este resultado, ya se trate de la libertad de contratación, o del principio de la creación de dinero, o de cualquier otro principio. Los distintos principios se complementan entre sí.

2. Con esto se soluciona también un objeto esencial de la controversia político-económica y jurídico-económica.

A la antigua e ingenua creencia de que la política jurídica y económica podían lograr lo que quisiesen con tal que lo quisiesen enér-

che por aquí y otro por allí, no podrá avanzar con posibilidades de éxito y perderá una gran parte de su fuerza combativa. Pero cuando las acciones de los distintos batallones se coordinen entre sí y se consiga avanzar en orden, aumentará extraordinariamente la fuerza combativa y la posibilidad de éxito. Lo mismo ocurre con la política económica.

3. Si la decisión general recayese en favor de un orden económico centralizado, el principio de los mercados abiertos o de la responsabilidad, o de la libertad de contratación, o del control del monopolio o de un patrón de cobertura-mercancía carecería de sentido. Lo apropiado a la economía centralizada son las prescripciones sobre el ejercicio profesional y los servicios obligatorios, creación de monopolios de comercio exterior, prohibiciones a la importación, racionamientos, licencias, etc. (125).

En la época moderna, algunos países han convertido la economía centralizada en elemento formal dominante de su orden económico y han practicado una política económica apropiada en todas sus partes a la decisión general. Este es, por ejemplo, el caso de Rusia después de 1928. La política económica evita así los grandes errores del «puntualismo» y de la no consideración de la interdependencia. La política industrial, la comercial, la agraria, la monetaria, etc., están subordinadas a una decisión total, están coordinadas, y reciben de esta forma una unidad. En cambio, llama la atención la yuxtaposición y contradicción de los actos político-económicos y el caos de las intervenciones «puntuales» en algunos otros países donde predominan los elementos formales de la economía de tráfico, como en Francia o los Estados Unidos.

Pero con el ajustamiento a una decisión total no se suprimen las funestas deficiencias y peligros que tiene la decisión total en los órdenes económicos centralizados, sino que éstas se manifiestan en todo

---

(125) Este concepto lo ha introducido Röpke: Por ejemplo en *Gesellschaftskrisis der Gegenwart*, 1942, pág. 252 y siguientes, lo refiere especialmente a las medidas político-económicas que sean adecuadas a la economía del mercado.

su volumen. Por lo que resulta más necesario que nunca, teniendo en cuenta los peligros de la economía centralizada, realizar órdenes de economía de tráfico y en especial de competencia. También en ellos el pensamiento básico del orden económico debería inspirar todos los sectores de la política económica. *Entonces* la eficiencia extraordinaria del sistema de la competencia se expresará económicamente y su impacto se manifestará visiblemente sobre los otros órdenes.

4. ¿Pero cómo puede llevarse a cabo la política jurídica y económica práctica de forma que la decisión total corresponda en todos sus detalles al sistema de la competencia? Precisamente por la observancia de los principios desarrollados.

Y no basta que la *legislación* sola realice los principios del sistema de la competencia en todo el campo económico, desde la política agraria hasta la política monetaria, sino que aquélla tiene, en primer término, la misión de garantizar la unidad de la política económica por medio de la coordinación de los distintos actos político-económicos. Pero la administración de justicia desempeña aquí una función imprescindible e independiente. La experiencia demuestra que es a la administración de justicia a quien se le plantean en primer lugar los nuevos problemas y que, por ello, tiene una posición privilegiada respecto a su solución. Así, por ejemplo, en la política de cárteles en Alemania. Las sentencias de los Tribunales, especialmente los famosos dictámenes de 25 de julio de 1890 y de 4 de febrero de 1897 que declaraban lícitos los acuerdos del cártel y las uniones de precios en el mercado, así como la coacción por los cárteles («bloqueos»), eran actos político-económicos de eminente importancia (126). Constituyeron la base de la legislación de cárteles del decenio siguiente. Pero la administración de justicia no puede tratar con éxito las cuestiones político-económicas, ya que aplica la cláusula general de buena fe o de las buenas costumbres, que sólo ofrecen al juez imágenes muy inexactas sobre los procesos económicos. Es más necesario que el juez

---

(126) Sobre esta cuestión F. Böhm, *Das Reichgericht und die Kartelle. Ordo*, tomo I, 1948, pág. 197 y siguientes.

se subordine a la decisión total jurídico-constitucional económica y que tenga una imagen exacta de las relaciones económicas. Muchas veces la administración de justicia es política económica; pero la política económica no puede ser practicada con éxito aplicando principios jurídicos dogmáticos. Es necesario que las decisiones tengan lugar también aplicando los principios jurídicos constitucionales económicos, con lo que se plantea el problema especial de cómo se coordina el tratamiento jurídico-constitucional económico con el jurídico-dogmático de los problemas. Sólo el ajustamiento de la administración de justicia a estos principios de la constitución económica garantiza la unidad de la política económica. De otra forma peligra el orden de la competencia. Si, por ejemplo, la administración de justicia dicta sentencias en cuestiones de patentes, de protección de mercados, de responsabilidad, de libertad de contratación, etc., que contradigan a los principios del sistema de la competencia, se amenazaría el mantenimiento o funcionamiento de dicho sistema. En un país donde exista libre competencia se puede realizar, como sabemos, el Estado de derecho; los Tribunales pueden, por lo tanto, poseer en él el volumen necesario para la constitución del Estado de derecho. Por ello, las decisiones de los Tribunales tienen allí una especial importancia para la estructuración de la política económica.

Los órganos de la *administración* deben quedar igualmente subordinados a la decisión jurídico-constitucional económica total. Y no sólo los Ministerios, sino también las entidades administrativas locales. No deben, por ejemplo, tratar de impedir, sirviéndose de la inspección urbana, la aparición de concurrencia en la industria de una ciudad. Coordinándose, colaboran los tres poderes. El sistema de la competencia debería ser un elemento integrador de la constitución jurídica (127*).

(127*) Aquí debiera haberse adicionado una sección con varios ejemplos más de Orden de Competencia, especialmente debía hacerse referencia a los ferrocarriles alemanes. (Nota del autor: A. Schmith, *Verkehrsordnung durch Wettbewerb oder Zwang?*, en *Ordo*, tomo III, 1950.)

5. La diversidad de los principios políticos económicos y la interdependencia de sus efectos se explica por la enorme complicación de la economía industrial y de división del trabajo en que viven los hombres a partir de la revolución industrial. Pero no se debe creer por ello que el sistema de la competencia sea un elemento disgregador pronto a resquebrajarse en las duras luchas de la política y la economía.

La idea fundamental de esta política económica es sencilla, y todos los principios sirven a su realización. Descansa sobre la separación fundamental de *forma* o estructura y *proceso* diario de la actividad económica. Este y otros rasgos fundamentales del sistema de la competencia son comprensibles en círculos más amplios. Con lo que se facilita mucho su realización. Los principios sólo necesita comprenderlos completamente, individualmente y en su interrelación la capa rectora responsable. Pero las ideas fundamentales se pueden deducir razonablemente y con facilidad de la vida económica diaria. Es necesario, sobre todo, ser consecuente (lo que no tiene nada que ver con el doctrinarismo). Kant dijo una vez: «Ser consecuente es el máximo deber del filósofo.» Esto rige también en la política económica. Su cumplimiento consiste en hacer valer completamente la lógica de los hechos.

II. La política de coyuntura

1. La política de coyuntura se ha ido convirtiendo cada vez más en centro de la política económica y de toda la política general. ¿Por qué? Es ésta una pregunta cuya respuesta nos lleva a penetrar en las profundas alteraciones que ha sufrido la estructura del Estado y de la sociedad, y en la actitud intelectual del hombre moderno. Aquí son los hechos los que tienen importancia. Ninguna política económica puede ser mantenida a la larga en ningún Estado si no impide el paro a largo plazo. El trabajador y el empleado exigen *seguridad*; no quieren estar expuestos al peligro de perder su trabajo sin poder encontrar otro. También anteriormente reinaba este deseo; pero hoy

exigen al Estado que lo cumpla. Y esto es algo nuevo. Todavía en 1900 era distinto. En otros tiempos, la penuria económica se atribuía al destino, al castigo de un poder divino, o a culpa propia, o de otros hombres. Hoy se hace responsable al Estado. Y no sólo por unos pocos, sino por las masas y por la opinión pública. Así la idea de que el Estado debe garantizar la seguridad económica se ha convertido en una gran fuerza histórica. Sobre todo desde que la idea de exigirle al Estado seguridad económica se ha apoderado de los pueblos y de la política a partir de la guerra de 1914-18. La política monetaria, la política comercial, la política financiera, etc., fueron puestas al servicio de la política de coyuntura. Antes de la guerra de 1914 a 1918 la idea social era muy intensa en la política económica. Pero, a partir de entonces, la política de coyuntura ha recibido la misión de establecer la seguridad social. Precisamente porque el pensamiento social informó toda la política de coyuntura, se ha convertido ésta en el centro de toda la política.

Pero estos febriles esfuerzos han conducido a un resultado negativo. O bien fracasó al tratar de impedir las crisis y depresiones con paro masivo o sólo se logró gracias a gran número de sacrificios. En el tercer decenio de nuestro siglo, la larga serie de experimentos de política de coyuntura en los EE. UU., Alemania, Inglaterra, etc., desembocaron en la catastrófica crisis de 1929-32. Allí quedó claramente al descubierto su fracaso. Por el contrario, los experimentos de la política de pleno empleo y de dirección centralizada lograron evitar el paro o eliminar el que existía, pero el resultado fué que al expulsar al diablo apareció Belcebú. Una penuria económica sustituyó a la otra.

¿Por qué fracasaron los intentos de política de coyuntura? La respuesta acaba de darse. Pero quizás sea útil hacer de nuevo un breve esquema de la totalidad del problema desde el punto de vista de la política de coyuntura.

2. Las depresiones económicas suelen ir unidas a un retroceso de la inversión. Al mismo tiempo se manifiestan desproporciones dentro del proceso total. Ciertas ramas de la industria pueden desarrollarse con las oscilaciones más intensamente que otras que se dedi-

quen a fabricar bienes complementarios; por ejemplo, la industria del hierro se desarrolla más intensamente que la industria transformadora del hierro. En la depresión aparecen también otras desproporciones; por ejemplo, entre el ahorro y la inversión o también entre ramas de la producción condenadas a desaparecer por el desarrollo técnico y ramas de la producción que se extienden. Todas las depresiones concretas tienen un carácter individual. La depresión de 1901 era de índole distinta a la de 1907-1908 o a la de 1929-32. Pero en todas se registró dentro del proceso económico un retroceso de la actividad de inversión y ciertas desproporciones.

3. De ello se puede deducir que las depresiones se originan en parte por una propensión a invertir insuficiente, y sabemos que esta última está relacionada con la inestabilidad de la política económica y que aquélla es también la causa de que se trastornasen las relaciones de precios, sobre todo las relaciones entre los precios de los medios de producción y los productos.

Por otra parte faltaba, como se señaló, la capacidad de adaptación al proceso económico; es decir, la capacidad para compensar rápidamente las desproporciones. Al constituirse formas de mercado monopolísticas se petrificó el sistema de precios. En otros se constituyeron formas de mercado desequilibradas, por ejemplo, oligopolios de oferta y monopolios parciales bilaterales. Así se llegó a las luchas monopolísticas, huelgas y bloqueos. Y lo que es más importante: la inestabilidad monetaria ocasionó procesos de deflación e inflación, que dificultaron los procesos de adaptación y la actividad de inversión, en especial en caso de deflación.

4. En la época de la política económica experimental, la política de coyuntura no intentó modificar las formas de mercado y los sistemas monetarios, ni excitar la actividad de inversión por la permanencia de la política económica, sino que dicha política lo que intentó fué superar o evitar las depresiones por intervenciones directas en el proceso económico: por la política del interés bajo, expansión del crédito, obras públicas, fijación de precios, control de divisas, etc. Se trató, por consiguiente, de sustituir la insuficiente actividad de

inversión privada por inversiones estatales; pero no se intentó eliminar el fallo de la mecánica de dirección; es decir, la causa de la mayoría de las desproporciones. Esta política de coyuntura era autónoma; se desligó en lo posible de obligaciones internacionales, de forma que se influyó profundamente sobre la dirección del intercambio internacional.

De esto nacería muchas veces la tendencia a introducir métodos de dirección de economía centralizada. Pero, como la economía centralizada sólo trabaja con valoraciones globales, aparecían aquí constantemente situaciones de crisis, falta de medios de producción complementarios, y surgían graves deficiencias en el abastecimiento de bienes de consumo, como señala la moderna experiencia alemana e inglesa.

La política de coyuntura fracasó, a pesar de todos los esfuerzos, porque con tales métodos no se evitan las causas de las depresiones, ni se pueden encuadrar instrumentos de dirección en los órdenes económicos que coadyuven día a día al establecimiento del equilibrio general. Con ello se explica también el hecho de que, precisamente en la era de la política de coyuntura, estallase la mayor crisis que viviera la economía industrial; es decir, la crisis de 1929 a 1932. La mecánica de dirección fué entorpecida por la política monetaria, comercial, de precios, de salarios, etc., que existía entonces y que al mismo tiempo resultaba poco apropiada para adaptar el proceso económico a las alteraciones de los datos.

Para solucionar el problema de las oscilaciones de la coyuntura y del paro masivo, es también necesario apartar el período de la experiencia y utilizar una política de ordenación. Así resulta posible encontrar los puntos donde se originaron las depresiones. Esta es, en resumen, la situación.

5. La actividad de inversión es mantenida en movimiento en el sistema de la competencia, ya que la política económica tiene un carácter de permanencia. Las proporciones de los precios, sobre todo la relación de los precios de los medios de producción con respecto a los precios de los productos, no son ya desfiguradas y se introduce en el orden económico un estabilizador político monetario que fun-

ciona automáticamente, de forma que las deflaciones e inflaciones quedan dominadas. Hay, pues, que descartar el tercer sistema monetario.

Por otra parte, cuando se aplican los principios reguladores y constituyentes de la política de competencia, el sistema de precios adquiere la capacidad de comprobar las desproporciones y de equilibrarlas. Ninguno de estos principios resulta superfluo. Por ejemplo, es también importante, desde el punto de vista de la política de coyuntura, el principio regulador según el cual la libertad de planificación debe ser limitada allí donde las repercusiones de las actividades de dirección de cada empresa no resulten perceptibles.

Cuando, por ejemplo, se impide que por cortas forestales se conviertan en estepas ciertas regiones, se persigue también un efecto de política de coyuntura. El lector puede sin más comprobar, con respecto a los otros principios, cómo coadyuvan éstos a la creación de un instrumento de dirección satisfactorio y cómo contribuyen con ello a establecer un orden, en el que desaparezca el peligro de la depresión y del paro masivo.

6. ¿Serán necesarias, además, medidas especiales dentro del sistema de libre competencia para equilibrar las oscilaciones de la coyuntura? Probablemente no.

Más importante aún es el hecho de que la política de coyuntura corriente en la actual época de los experimentos a largo plazo *tiene* que fracasar. Aquí no sirve ninguna depuración o perfeccionamiento, sea por la observación estadística o por una planificación central basada matemáticamente. Un país en el que el proceso económico se encuentre desequilibrado a causa de los grupos de poder y de un sistema monetario inestable, puede, como hacen los Estados Unidos, mantener en movimiento la actividad de inversión por medio de la política de interés bajo y por la expansión del crédito. Pero con dicha política de coyuntura se perjudica aún más la mecánica de dirección de los precios, y en vez de inseguridad en la ocupación, surge una inseguridad y empeoramiento en el abastecimiento. Si el país pasase a una política económica de dirección centralizada, el abastecimiento de bienes

de consumo sería aún más deficiente. Sólo la resolución de considerar como la tarea primordial el encuadrar una mecánica de dirección satisfactoria en el orden económico puede sacar a la moderna política de la coyuntura del callejón sin salida en que se encuentra.

La decisión total de la política de ordenación tiene que encontrarse en primera línea. Cualquier medida de política de coyuntura sólo tiene sentido en el marco de dicha decisión total.

Por lo tanto, en la política de coyuntura el problema no estriba en que se dominen las desproporciones, sino en que exista un aparato que restablezca constantemente el equilibrio. Esto es lo que ha faltado siempre en el «laissez-faire», en la política de pleno empleo y en la economía centralizada. El sistema de la libre competencia se puede comparar con un cuerpo. Cada cuerpo es atacado constantemente por millones de bacterias. Sólo se puede defender de ellas por medio de anticuerpos que restablezcan el equilibrio. El sistema de la competencia debe reaccionar en este aspecto como un organismo sano.

III. La política social (128 *)

A. *Advertencias*

Existe a menudo un profundo abismo entre los afanes sociales de muchos hombres y los conocimientos necesarios para la solución de los problemas sociales. Existen gran número de hombres que tienen un verdadero interés social y que desean participar en la solución del problema social, pero existen sólo muy pocos que se interesen por el problema del orden social y económico totales, única forma de que se pueda comprender el problema social en todas sus formas y manifestaciones. No han faltado medidas político-sociales aisladas que han

(128 *) Esta sección fué elaborada por mí a base de las notas del autor, ciñéndome siempre a los límites señalados por dichas notas. P. H.

contribuido mucho —esto debe ser aquí resaltado— a mejorar la situación del trabajador en la sociedad industrial. Pero se ha visto en el transcurso del tiempo que, con reglamentaciones que tengan su origen en un pensar casuístico, no se pueden resolver satisfactoriamente los problemas sociales.

En este orden de ideas es esencial poner de manifiesto que la verdadera política social es algo muy distinto a lo que anteriormente se entendía bajo este nombre. Aquí elevar los salarios, allí evitar accidentes en las empresas, o crear instituciones benéficas, etc., esto es, desde luego, bastante importante, pero no basta.

Debe abandonarse este tratamiento casuístico del problema.

Pero no porque el fin de la política social, en el sentido que tenía hasta entonces, se haya convertido en subsidiario. Al contrario. Precisamente por ser tan urgente debe de estar de acuerdo con la totalidad del pensar sobre la política económica. Ciertas formas de la política social pueden llevar a los hombres a una situación indigna. Los trabajadores, y todos los que dependan de alguien o se encuentren en la miseria, pueden exigir algo más que compasión. caridad o asistencia social. Tienen derecho a un orden con el que puedan estar conformes, porque les posibilite a ellos y a los que de ellos dependen una vida digna del ser humano.

Ha sido una de las intenciones fundamentales de este libro destacar una y otra vez que la política social no debía ser considerada como un elemento más del resto de la política económica, sino que ésta debe ser, en primer lugar, política de ordenación económica. Ya se trate de política monetaria, de crédito, de divisas o de cárteles, o ya se discuta la situación del obrero en el mercado de trabajo, en la empresa o su habilidad artesana, siempre existe una interdependencia general de la política económica y siempre resultan afectados los trabajadores. *No hay nada que no sea socialmente importante.* No hay medida económica que no tenga al mismo tiempo, directa o indirectamente, repercusiones sociales e importancia social. El que quiera defender los intereses sociales debe, sobre todo, fijar su atención en la estructuración del orden total. La política general de ordenación

debe intentar evitar la aparición de problemas sociales. Si, a pesar de todo, aparecen, hay que comprobar en primer lugar si se trata de efectos secundarios de cualquier medida aplicada en un área completamente distinta. A aquel que esté acostumbrado a pensar en las interrelaciones de los diversos órdenes humanos no le sorprenderá que aun la mejor política de ordenación necesite medidas sociales auxiliares, ya que en este punto no existen soluciones perfectas. «Esta tarea es, por lo tanto, la más difícil de todas, ya que su solución perfecta es imposible: de una madera tan torcida como de la que está hecho el hombre no se puede construir nada derecho. Y la naturaleza sólo nos permite aproximarnos a dicha idea (Kant)».

Una política social bien entendida es universal. Es idéntica a la política de ordenación de la economía o a la política de constitución económica. En este marco se puede hablar también de política social especial, a lo que hay que añadir inmediatamente que, si se quiere tener éxito, ha de tener lugar con arreglo a la decisión total de la política de ordenación, y no interceptar el resto del orden político originando nuevos problemas sociales.

B. *La política de ordenación económica como política social*

1. *El abastecimiento*

El abastecimiento del miembro de un ente colectivo, y con ello también del trabajador, rentista y cualesquiera otras personas que dependan socialmente de alguien, viene condicionado en primer término por la capacidad de rendimiento de la totalidad del aparato de producción. La mejor política social no puede llevar a ningún éxito satisfactorio si la productividad del trabajo humano es escasa (129*). El establecimiento de un sistema funcionalmente capaz para la di-

(129*) Véase a este respecto W. Eucken, *Deutschland vor und nach der Wahrungsreform*. En: *Vollbeshäftigung, inflation, Planwirtschaft*. Editado por A. Hunold, 1951, pág. 134-183.

rección de la forma económica en régimen de división del trabajo es, por lo tanto, el supuesto más importante para la solución de todos los problemas sociales.

En el marco de la economía de competencia esto significa la realización de su principio fundamental; a saber, creación de un sistema de precios de concurrencia perfecta funcionalmente capaz. Aquí cada hogar y cada empresa puede llevar a cabo una cálculo económico exacto, y, lo que es casi más importante, viene obligado, tanto por su propio interés como por la competencia, a actuar con arreglo al principio de los costes. Pero la productividad económica y el abastecimiento de los hombres depende también en alto grado de los otros principios reguladores y constituyentes. Cuando, a consecuencia de un sistema monetario inestable o de la política monetaria, se originan inflaciones o deflaciones, no sólo se desfigura el sistema de precios, se falsean los balances y se hace imposible un cálculo económico correcto, sino que también se paraliza la iniciativa económica y el rendimiento, todo lo cual tiene, naturalmente, que perjudicar el grado de efectividad económica total e individual. Los mercados cerrados disminuyen la eficiencia coactiva de la competencia y limitan la selección de los más capaces. Los períodos de experimentos con la propiedad después de las dos guerras mundiales en los países europeos, han enseñado que la inseguridad en las relaciones de propiedad entorpece la dirección del proceso económico, las inversiones y la actividad creadora. Como la mayoría de los hombres están más habituados a pensar en ideologías que en interrelaciones y efectos de los órdenes, tales experimentos se imponen muy lentamente. El convencimiento de que la fuerza creciente de la productividad que se encuentra dentro de la libertad de contratación, al movilizar la voluntad de rendimiento del individuo y desencadenar la necesidad de rendimiento de la competencia, debería pertenecer igualmente a la formación elemental política, tanto como el hecho de que la misma libertad de contratación puede llevar a una disminución del producto social cuando fomenta la aparición de complejos de poder monopolísticos.

Todas las medidas de ordenación política van a desembocar en el

problema de la capacidad de rendimiento del aparato de producción. Si, por consiguiente, es correcta la afirmación de que sólo puede ser distribuído lo que se haya producido anteriormente, el primer problema de todos los reformadores sociales deberá ser encontrar el orden económico que tenga mayor grado de efectividad económica. Por añadidura, se pueden plantear otros problemas. Si en un orden —cualquiera que sea su estructura— mueren todos los hombres de hambre, entonces esto no es ni una solución del problema de la distribución justa, ni de la seguridad, ni de cualquier otra forma de manifestación del problema social; no lo es tampoco cuando estos efectos de un orden defectuoso han de hacerse aceptables con adornos éticos y llamadas al interés colectivo de todos los hombres.

2. *Justicia social*

1. El cometido de la justicia social tiene una enorme trascendencia. Ha impulsado una y otra vez a los intelectuales en los últimos decenios y les ha hecho dudar del orden establecido. Pero la esperanza reinante hasta la primera guerra mundial en amplios círculos, de poder realizar este cometido por la introducción de una economía dirigida por el Estado y una socialización de la propiedad, ha sido entretanto completamente destruída por la experiencia. La única solución parece provenir de órdenes más liberales; solución que muchos vacilan todavía en aplicar.

La estructuración de los procesos de cambio depende de la totalidad de la vida económica, por lo que la realización de la justicia social no sólo depende de la existencia del principio fundamental de la economía de la competencia, sino también de la aplicación de todos los principios constituyentes y reguladores. Tanto si por una desvalorización monetaria se desposee a los que ahorran, como si por el cierre de los mercados los oferentes, demandantes o trabajadores son excluídos de las oportunidades de ganancia o sometidos a condiciones determinadas unilateralmente, como si por un abuso de la liber-

tad de contratación se limita la libertad de otros para concluir contratos, o por la limitación de responsabilidad se traslada el riesgo a la otra parte contratante, el intercambio justo de las productividades económicas quedará siempre interrumpido por una manipulación. Hay que ver, por lo tanto, también el problema de la justa distribución en su condicionalidad interdependiente.

2. En todos los sistemas económicos existen diferencias en los ingresos. Las diferencias sólo resultan por la forma en que éstos se crean. También en una economía centralizada se ve obligada la dirección central a aplicar el salario de rendimiento como medio de estímulo, sirviéndose tanto del aumento de salarios desproporcionado, como de la baja de salarios también desproporcionada, así como de recompensas especiales o castigos para lograr buenos rendimientos o para evitar los malos. Esto conduce a diferencias en los ingresos de la población trabajadora, que son mucho mayores que en los países con una economía de tráfico, hecho del que la conciencia general apenas se apercibe. Esas diferencias hay que atribuirlas al sistema de valoración central y no tienen por qué corresponder a las verdaderas contribuciones de los distintos trabajadores al producto social. Mayores diferencias pueden surgir entre los ingresos de la población trabajadora y los ingresos de la capa rectora. La dirección central viene obligada, por motivos muy humanos, a interesar también económicamente a la capa rectora en el mantenimiento del sistema político. Las diferencias de ingresos que aparecen a causa de ello entre la población trabajadora y la capa rectora no son ni mayores ni menores que las que existen en países con un orden de economía de tráfico y con propiedad privada. Las diferencias de ingresos en la economía centralizada se explican, por lo tanto, en parte, por la psicología del rendimiento, y en parte, además, porque la capa rectora debe ser interesada en el sistema de ordenación existente. Esto hace a lo menos sospechar que la población trabajadora sea explotada en provecho de la capa rectora.

Las diferencias de ingreso en una economía de tráfico se explican en parte por rendimientos diferenciales en favor de los consumidores,

y en parte por situaciones monopolísticas en los distintos mercados. La distribución del ingreso en la economía de tráfico se convierte en un problema de equidad en el sentido económico cuando su altura no está determinada con arreglo a la medida de las relaciones de escasez, sino con arreglo a las posiciones de poder en el mercado. La creación de grandes fortunas en los últimos cien años no hay que atribuirla tanto a unos ingresos procedentes de la propiedad, sino más bien a las fuertes posiciones en el mercado que sustentaban Rockefeller, Carnegie y otros. No se deben tampoco pasar por alto las destacadas y ejemplares contribuciones de algunas empresas en el campo social, como, por ejemplo, de la fundación *Carlos Zeiss,* que sólo fueron posibles gracias a su fuerte posición en el mercado. Tales servicios no serán nunca bastante encomiados como ejemplo de orientación social, pero no pueden ser considerados como muestra de la falta de sentido social de otras empresas que, por poseer una posición más débil en el mercado, sólo podían contribuir más limitadamente.

Por consiguiente, la justicia social debería implantarse por la creación de un orden total apto para sus funciones, y que someta la formación del ingreso a las rígidas reglas de la competencia, del riesgo y de la responsabilidad. No debe, pues, buscarse en la supresión de la propiedad privada. Hay que dejar claro que si bien la propiedad privada *puede* conducir a abusos, la propiedad colectiva *tiene* que llevar obligatoriamente a ellos. Todas las soluciones que propenden a la nacionalización de la propiedad y a la dirección centralizada quitan estímulo a la productividad, falsean los cálculos de los costes y hacen inevitable la burocratización de la administración económica. Disminución de la productividad, empeoramiento del abastecimiento y limitaciones a la libertad, son los precios que hay que pagar por cualquier alejamiento de la economía de la competencia, sin que de esto se pueda además esperar una distribución justa del producto social.

3. *Seguridad social*

La exigencia de seguridad es un problema universal. En cada época la inseguridad se manifiesta en una forma distinta. Pero hoy la necesidad de seguridad ha crecido en una medida desconocida hasta ahora en la historia. Y es un problema que no sólo afecta a esta o aquella capa social, sino que lo hace a todos los grupos de producción, simultánea o alternativamente, afectando en mayor o menor medida a todo el universo.

Uno de los orígenes de esta necesidad de seguridad es la miseria, cuya causa natural es la escasez de los bienes económicos. La división del trabajo ha demostrado ser un medio verdaderamente grandioso para superar completamente éste estado de miseria, aumentando en medida creciente la eficiencia del trabajo humano en el curso del desarrollo. Pero la misma división del trabajo ha traído a primer término una nueva inseguridad. Esta inseguridad es de dos clases. El hombre viene a depender del enorme y complicado proceso económico y en dicho proceso su existencia depende de otros hombres.

Aquí se encuentran los peligros que constituyen otra raíz de la angustia que domina hoy día a los hombres. En el moderno mundo de división del trabajo, el individuo no sólo tiene que temer la miseria económica, sino también la pérdida de sus posibilidades como persona. Y esto también de dos formas. Tiene que contar con que, por motivos ajenos a él mismo, puede ser excluído del quehacer social y empujado al límite de las condiciones de existencia sociales. Esto no significa sólo una amenaza de la existencia económica, sino lo que es aún más grave: una inutilización de sus energías, un obstáculo a las posibilidades de desarrollo y una inmerecida humillación de sus sentimientos. El otro peligro consiste en la pérdida de su libertad, que puede ser gravemente afectada por el ejercicio de un poder, sea del poder privado (130 *), o en forma mucho más grave, por el Estado

(130 *) La exigencia de seguridad social al igual que la de libertad, sólo es legítima cuando no se consigue a costa de otros. Ver sobre esto K. F. Maier, «Das Verlangen nach sozialer Sicherheit, en Ordo, tomo 3.°, 1951.

totalitario. Este segundo peligro no se percibe hoy suficientemente en comparación con el primero —el paro masivo—, aunque precisamente las experiencias más recientes han enseñado lo que el hombre es capaz de hacer bajo ciertos supuestos con los otros hombres.

La colectivización puede evitar el paro, pero da lugar a un peligro más grave aún: la inseguridad personal. Por otro lado, la economía de tráfico sólo puede garantizar a los hombres la seguridad económica cuando transcurre libre de trastornos.

Un orden de competencia que funcionase satisfactoriamente no sólo protegería al hombre de la miseria, sino que bastaría para defenderlo contra el peligro del totalitarismo.

A. *La política social especial*

A pesar de su importancia, la política de competencia no logra ser justa en todos los casos que plantea la problemática de la vida social. Citaba una vez una frase de Catalina II, que destaca el delicado carácter de la tarea con que aquí nos encontramos: «No trabajamos sobre el papel, sino sobre la sensible piel de los hombres». Aun una política de ordenación que esté dirigida a los hombres no puede considerar cada cosa individual como tal; pero cada error, ya sea un acto o una omisión, recae en último término sobre la existencia de los hombres. Por ello, además de la política de libre competencia, se requieren disposiciones para llenar las lagunas y suavizar las asperezas. Existe, además, otro motivo, y es que la constitución laboral de nuestra época posee una serie de características especiales, que la política social ha de tener en cuenta. El trabajador pertenece simultáneamente a diferentes sectores. Vive en un hogar, trabaja en una empresa y ofrece su trabajo en el mercado. Cada uno de estos sectores tiene sus propias leyes. El hogar y la empresa son algo completamente distinto a los mercados; además, entre los mercados de bienes y los de trabajo existen diferencias muy acusadas.

1. *Constitución del hogar*

Las relaciones privadas en que un hombre viva, son decisivas para que se encuentre a gusto en un orden. Los graves abusos que caracterizaron en este aspecto los albores de la industrialización contribuyeron seguramente a despertar sentimientos de hostilidad contra el orden existente. Sólo aquel que disponga de un mínimo de hogar y del resto de las condiciones para una vida familiar sana se mostrará conforme con el orden reinante. La experiencia ha demostrado lo que significa la posesión de casa y jardín propios, especialmente en las épocas de miseria; tanto como compensación de la actividad profesional especializada, como por el apoyo económico que implica. Ya se dijo que los elementos económicos individuales forman un feliz complemento de la economía de competencia. Aquí, como en cualquier otro caso, el hombre tiene que valerse en la desgracia de sus propias fuerzas. Facilitar el ahorro es mejor que la ayuda caritativa o que los subsidios estatales. Las inflaciones son uno de los mayores males desde el punto de vista social, ya que impiden a los hombres la posibilidad de cuidar de ellos o de los suyos. Se ve, pues, que el centro de gravedad de la seguridad del individuo tiene que encontrarse en la configuración del orden económico como totalidad. Es deber y obligación de los estadistas ofrecer a los hombres todas las posibilidades para que éstos puedan asegurarse individualmente. Además de los riesgos generales, como enfermedades y similares, existen los riesgos especiales de la vida industrial, que el trabajador tiene que sufrir, pero de los que no ha de responder por sí mismo (accidentes de trabajo, enfermedades profesionales, paro). En lo que a ellos respecta, el carácter del aseguramiento tiene una especial importancia para los trabajadores. (El momento de la concurrencia debería manifestarse aquí mucho más intensamente de lo que lo es hoy día en muchos países). Cuando la autoayuda y el aseguramiento no resultan suficientes, se requieren instituciones benéficas estatales. Pero

el acento debe recaer, siempre que sea factible, en un incremento de la libre iniciativa del individuo.

Pero el hombre no sólo necesita cobijo y seguridad; necesita más, no se le debe prohibir desarrollar sus aptitudes con arreglo a sus posibilidades. Los motivos económicos no deberían por ello ser un obstáculo a la formación de las verdaderas aptitudes. También se debe destacar aquí la importancia que tiene el empleo de las horas de asueto. La formación espontánea de grupos, sobre la base de intereses comunes, es una necesidad originaria de los hombres. Las asociaciones en las que se encuentren los individuos por su libre impulso pueden ayudar a la formación del tipo de hombre que haga posible un orden libre de la economía y de la sociedad.

2. *Constitución de la empresa*

El hecho básico del que hay que partir en la polémica sobre la constitución de la empresa es el del cambio de estructura de las empresas que la industrialización trajo consigo. Al contrario de las explotaciones campesinas o artesanas que son de índole familiar, la empresa industrial tiene un carácter social. Este cambio en la estructura habría de manifestarse también en el derecho de las empresas. A este respecto es un problema fundamental la posición del trabajador en la empresa, posición que hoy se combate de nuevo fuertemente en relación con la reglamentación del derecho de colaboración en la empresa. También esta cuestión debe ser considerada, en primer lugar, desde el punto de vista del orden total. En una economía centralizada la colaboración en la empresa sería opuesta al sistema. En interés del funcionamiento de un sistema de tal tipo, no puede concederse a los directores de empresa libertad de acción. Mucho menos puede hablarse de una colaboración del trabajador. En cambio, en una economía de competencia, es completamente posible la colaboración del trabajador, e incluso necesaria, para que se puedan manifestar satisfactoriamente los intereses de los trabajadores. La constitución

total señala aquí el límite de la influencia de los trabajadores o de los consejos de empresa.

Es misión de las directivas de las empresas el adaptarse a las alteraciones de los datos. Cuando se entorpece la autonomía de los planes de la empresa individual en la esfera mercantil, por una colaboración en las decisiones, se entorpece el funcionamiento del sistema total, lo que en último término redunda en perjuicio del trabajador; no sólo porque los trabajadores estén interesados en la subsistencia de su empresa, sino también porque, como consumidores, tienen el mayor interés en un funcionamiento sin trastornos de la totalidad de la economía. Mientras que en el mercado los planes económicos individuales se engranan con arreglo a una coordinación libre, en la planificación y ejecución de los planes dentro de las empresas, reinan claras relaciones de jerarquía. Este postulado no excluye la libre colaboración de todos los pertenecientes a la empresa en la solución de los problemas comunes que afectan a todos.

La acumulación en las empresas de planes provenientes de instancias superiores debe considerarse como extraordinariamente peligroso para la existencia y funcionamiento de una economía de competencia.

Tales instancias no son por ningún concepto capaces de asumir las funciones de las empresas. Las decisiones vienen dadas por personas que no están destinadas a soportar las pérdidas a que puedan dar lugar sus decisiones erróneas. Por otro lado, cuando se impide a los hombres una colaboración en la resolución de los problemas con los que tratan diariamente, se contribuye a la despersonalización y a la masificación.

Todos los problemas particulares, y también los de índole político-social, deben ser siempre resueltos, y sobre esto no debe existir ningún mal entendido en el marco de la decisión total. Si la política económica llega a la conclusión de que los problemas sociales sólo pueden resolverse en un orden libre, y aun dentro de éste sólo cuando los precios de concurrencia sean el instrumento de la dirección económica total, deberá sacar las debidas consecuencias de dicha conclusión

y armonizar todas las medidas particulares con ese principio fundamental. Una colaboración bien intencionada de los consejos de empresa que sobrepase los límites señalados puede traer consigo trastornos en el sistema y atraer intervenciones de economía centralizada que conduzcan a una situación que no se deseaba en absoluto.

3. *Constitución del mercado de trabajo*

La institución del mercado de trabajo se considera por muchos como algo degradante. Les parece como si el hombre fuese tratado como un simple objeto del tráfico de mercado, como medio para los fines de otros, y no como lo que debe ser en realidad, como un fin en sí mismo. Se confunden aquí un sentimiento correcto con ciertos errores fundamentales. Ante la difundida polémica intelectual sobre la institución del mercado, debemos preguntarnos, en primer lugar, simplemente: ¿Qué es el mercado? El mercado es una forma de vida humana de carácter universal. En él se intercambian servicios y productos entre los hombres. Los mercados no son un fenómeno del llamado «capitalismo», sino que, como enseña la historia, han existido en todas las épocas, e incluso en los países con una dirección económica centralizada terminan por imponerse, aun cuando sea bajo la forma del mercado negro. «El hombre intercambia, ya que es el único ser viviente capacitado para ello, sin sospechar lo genial de su comportamiento» (F. Böhm). Cierto que existen diferencias entre los mercados de mercancías y los de trabajo que hay que tener en cuenta. El trabajo no es una mercancía; a consecuencia de la estructura social de la economía moderna, que ha arrebatado a los trabajadores los medios de producción, y en la que desaparecen las formas económicas individuales en beneficio de una solución de orden político total, no tenemos más elección posible que abandonar a los trabajadores al peligro de la esclavitud por la economía centralizada o lograr una economía de libre competencia en la que el tráfico económico en régimen de división del trabajo se realice forzosamente

a través de los mercados; es decir, también las prestaciones de servicios.

Todos los bien intencionados afanes de suprimir la relación contractual del trabajo asalariado no pueden hacer desaparecer el hecho de que la distribución de las fuerzas de trabajo en las empresas sólo pueda tener lugar en una economía de tráfico a través de los mercados. En tanto que las tendencias se dirijan a la supresión de los mercados de trabajo, serán tan peligrosas como aquellas otras que ignoren los elementos fundamentales del sistema de dirección de la economía de tráfico. La cuestión no es si ha de existir o no el mercado de trabajo, sino: ¿Cuál es su forma correcta? Se trata de dar al mercado de trabajo una forma que sea digna del hombre. Aquí tenemos que hacer las siguientes observaciones:

El trabajador no se vende como persona, sino que lo que vende son sus servicios.

Para evitar la explotación hay que combatir la acumulación de poder; debe existir equilibrio entre las partes contratantes.

La preocupación por la seguridad y por una equidad igualatoria, no debe ser abandonada a la buena voluntad de los individuos; es decir, prácticamente al azar, sino que es misión de la política de ordenación.

Son necesarias medidas que protejan al trabajador. Las medidas en defensa del trabajador han suprimido gran parte de los abusos de épocas anteriores. Algunas han repercutido también sobre los datos del mercado de trabajo; han disminuído la oferta de trabajo y han aumentado su elasticidad. Con ello también se han eliminado, o por lo menos debilitado, ciertas desventajas estructurales, como la falta de un límite mínimo en los salarios y la reacción arbitraria de la oferta de trabajo.

Paralelamente a las medidas estatales para el mejoramiento de la situación del trabajador, los sindicatos también han prestado grandes servicios. Son éstos organizaciones de tipo monopolístico cuya creación fué debida principalmente a la hegemonía monopolística de los empresarios. Todo depende de la actitud que adopten. En el mar-

co de una economía de competencia, los sindicatos pueden ser contrapesos o bien pueden convertirse en poderes hegemónicos, situación que nadie puede desear. Para esto se requiere por parte de los sindicatos una decisión unívoca de orden político, ya tiendan a una dirección centralizada, para lo que tendrían que convertirse en instrumento de la administración central; ya se inclinen al sistema de la libre competencia.

En último término, sólo se puede practicar una política consecuente cuando la idea que marque la pauta sea la de la interdependencia. Cuando los sindicatos practican, por ejemplo, política de pleno empleo a cualquier precio, la consecuencia puede ser un bajo abastecimiento crónico. Cuando los sindicatos, por medio del poder, fuerzan a un aumento de los salarios que sobrepase al de los salarios en libre competencia, esto conduce al paro. De la interdependencia se deduce también que la política de un grupo sindical más fuerte puede redundar en perjuicio de grupos más débiles, empeorándose sus condiciones de trabajo y ocasionándose el paro.

La cuestión principal debe ser tratada como tal. El evitar el paro es un problema fundamental de la política económica y también con respecto al mantenimiento de la libertad tiene hoy especial importancia.

Se dice a menudo, y con razón, que la solución del problema social es una cuestión de moral social; los sentimientos que se profesen los hombres son decisivos, y si no se alteran estos sentimientos no se alcanzará ningún objetivo. Todo esto es correcto. Pero no es suficiente decir simplemente esto y descuidar con ello el problema del orden. Se trata más bien de que este sentimiento se exteriorice también en la estructura del orden. Para ser más concreto: el empresario puede mostrar dentro de su empresa un acendrado sentimiento social; pero si al mismo tiempo, como decidido promotor de los monopolios, entorpece la formación de un orden libre, por un lado contribuye a la solución del problema social, pero por el otro lo está amenazando.

La misma idea se puede aplicar a los sindicatos. Si los sindicatos contribuyen a contrapesar al monopolio de demanda y a implantar

salarios que correspondan a los salarios en régimen de libre competencia, por ejemplo, en una mina que sea el único lugar donde puedan encontrar ocupación los trabajadores de una localidad, contribuirán a realizar el sistema de libre competencia. Aquí el poder económico no entra en contradicción con el orden de la libre competencia. Pero los sindicatos se convierten en órganos de poder, que amenazan dicho orden cuando intentan aumentar los salarios o entorpecen la movilidad de los trabajadores. Con ello hacen peligrar la constitución de un orden libre, que ellos son los primeros en desear.

Se trata, pues, de que junto con la idea del orden se adopte también con sentido social la idea del orden libre. Cuando la actividad diaria y la actuación responsable de las personalidades decisorias está presidida por el afán de que el orden y la libertad sean considerados en el mismo plano, se facilita la constitución de un orden libre y se sirve a aquello que corresponde a la gran tradición espiritual europea y alemana, a la humanidad (131 *).

(131*) Con referencia a la sección de política social existen las siguientes indicaciones bibliográficas del autor:

R. Gocht, «Uber die industrielle Arbeitsverfassung», en *Die Gegenwart*, año III, junio de 1948. Respecto a la distinción de los problemas de la constitución del hogar, de la empresa y del mercado de trabajo: K. P. Hensel, «Ordhungspolitische Untersuchugen zur gewerblichen Arbeitsverfassung im 19. Jaherhundert in Deutschland», tesis doctoral, Friburgo, 1937; H. O. Lenel, *Soziale Frage und Betriebs organisation* (inédita); Liefmann-Keil, «Das Stiefkind Wohnungswirtschaft», en *Die Gegenwart*, año III, enero de 1948; el mismo, «Intervention und Rahmenplanung», en *Jahrbuch fur National ökonimie und Statistik*, tomo 161, 1949; F. Lutge, *Wohnungswirtschaft*, 2.ª edición, 1949; F. Maclup, «Monopolist Wage Determination as a part of the general problem of Monopoly», en *Econ. Institute of the Chamber of Commerce of the United States*, 1937; A. Müller-Armack, *Wirtschaftslenkung und Marktwirtschaft*, 1947; lo mismo, «Die Wirtschaftsordnung sozial gesehen», en *Ordo*, tomo I, 1948; F. Perroux, *Capitalisme et Communauté de Travail*, 1938; *Les comptes de la Nation*, 1949, colección Pragma; «Entwurf einer Theorie der dominierenden Wirtschaft», en *Zeitschrift für National ökonomie*, tomo 13, cuaderno 1, 1950; cuaderno 2, 1951. B. Pfister, *Sozialpolitik als Krisen politik*, 1936; E. Preisser, «Besitz und Macht in der Distrbutionstheorie», en *Synopsis*, homenaje a Alfred Weber, sin año.

Se encuentran, además, los nombres de Amonn, Diehl, Grob, Lámpe, Thünen, Senior, sin referencia a sus obras en cuestión.

Aquí se había previsto la adición de un capítulo sobre: «La eficiencia del orden de la competencia». Al lado de una exposición detallada del otro grado de eficacia del orden de la competencia pensaba ponderar su rendimiento para la convivencia social de los hombres. (Al ocuparse de las objeciones frente al orden de la competencia quería tratar en especial de los problemas de la estructura social, de la selección de dirigentes y similares.)

En el homenaje póstumo de Franz Böhm: *Die Idee des Ordo in Denken Walter Euckens. (Ordo,* III tomo), se amplían muchas cuestiones que se pensaban exponer aquí:

LIBRO QUINTO

LAS FUERZAS INFLUYENTES

CAPITULO XIX

LAS POTENCIAS ORDENADORAS

PRIMERA SECCIÓN: EL ESTADO

I. EL PROBLEMA

Todos los pensamientos sobre la tarea de ordenación política actual, sobre el fracaso de los numerosos experimentos político-económicos y sobre el orden de la libre competencia, desembocan en la siguiente cuestión: *¿Quién debe realizar dicho orden?*

Aun cuando en la historia pudimos comprobar una fuerte tendencia hacia su realización, sabemos también que aquél no se realiza por sí mismo, sino que para ello se requiere que la política económica observe ciertos principios. No le es impuesto a la realidad económica; pero tampoco surge por sí mismo de la economía real. ¿Quién debe, por lo tanto, estructurarlo o ayudar a ello?

Esta pregunta sólo puede hacerla aquel que crea en nuestra libertad para influir sobre el desarrollo histórico. El dogma del determinismo ha relegado también el problema de quién ha de realizar el orden del futuro. Para un pensador como Marx no existía el problema de la potencia ordenadora de la sociedad post-revolucionaria. Pero a nosotros, que no creemos que el proceso histórico se desarrolla sin nuestro quehacer, el problema nos aparece forzosamente en primer plano.

Es un problema complicado. Al responder se piensa en primer lugar y de manera involuntaria en el Estado. ¿Pero hasta qué punto se debe esperar algo de él, después que el desarrollo histórico ha comportado tantas desilusiones, y el Estado se ha mostrado tantas veces tan débil como una pelota en manos de los intereses de grupo?

De tales dudas han surgido los proyectos que mencionamos antes, destronar al Estado como potencia político-económica ordenadora y trasladar la tarea a órganos de administración autónoma, a organizaciones profesionales. Estas ideas han sido desarrolladas con una formulación especialmente ingeniosa por Johan Messner (132). El convencimiento de la necesidad del sistema de libre competencia se une en él a una consideración libre de ilusiones de lo que se puede exigir al Estado. También reconoce el peligro de anarquía de grupos, que encierra la traslación de funciones de dirección a organizaciones profesionales. Según Messner, la organización profesional de construcción de maquinaria, o del carbón, o agrícola, no tendría como misión establecer planes para la dirección del proceso económico diario de las empresas asociadas y procurar su ejecución, sino que sólo tendría que cuidar en los mercados de la construcción, de la maquinaria y en los demás del establecimiento de la libre competencia. Así cada organización profesional se convertiría en una potencia ordenadora junto al resto de las organizaciones profesionales.

Pero se debe mantener en pie la objeción de que la organización profesional no está capacitada en absoluto para convertirse en

(132) J. Messner, *Die berufständische Ordnung*, 1936.

sujeto del sistema de libre competencia, precisamente porque las organizaciones profesionales no apoyarán una forma de mercado que vaya contra sus supuestos o efectivos intereses. La experiencia se muestra contraria. La organización profesional se basa en los pertenecientes a la profesión; por ejemplo, los de la agricultura o los de la industria textil. Aquélla sostiene el interés *de su* profesión. El hecho de implantar, la organización profesional correspondiente, una competencia en los mercados del trigo, del azúcar o de las herramientas, significa exigir demasiado a los hombres, cuando el monopolio parece corresponder más a los intereses de la organización profesional y protege a las empresas asociadas de penosas alteraciones y pérdidas. Los precios de monopolio para cereales, azúcar y maquinaria ofrecen perspectivas de ganancia inmediata, más altas para los distintos grupos organizados en gremios profesionales. El que la competencia les resulte a largo plazo más provechosa es algo en lo que no se repara la mayoría de las veces; ya que esta idea presupone un conocimiento racional de la totalidad del proceso económico, mientras que las ventajas inmediatas del monopolio saltan a la vista. El sistema de la libre competencia soluciona un problema económico total. Pero las organizaciones profesionales se interesan más de cerca por los intereses parciales e inmediatos de los grupos. Si las organizaciones profesionales del carbón, de la agricultura, de la industria del cuero y del resto de los gremios asumiesen funciones de ordenación independientes, se habría perdido la oportunidad de implantar el orden de la competencia.

¿Pero qué ocurriría si el Estado coaccionase a las organizaciones profesionales, es decir, si por la pérdida de su independencia las convirtiese en simples instrumentos de un sistema de libre competencia? Entonces no serían los gremios, sino el Estado el guardián del orden de la competencia. Y con ello nos vemos lanzados de nuevo a la siguiente pregunta: ¿Cómo se puede convertir el Estado moderno en una potencia que realice un orden económico utilizable?

II. ACTIVIDAD ESTATAL Y AUTORIDAD ESTATAL

1. En la mayoría de los países, especialmente en los que han alcanzado el grado de grandes potencias, el Estado ha tendido en una rápida transformación hacia el centralismo, restringiendo las garantías jurídicas y los parlamentos, junto con un aumento de la burocracia. Sin embargo, la característica más importante del desarrollo del Estado en el siglo XX, es el *incremento del volumen de la actividad estatal y la disminución simultánea de la autoridad estatal.*

Cómo se ha ido extendiendo el ámbito de la autoridad estatal en el sector económico y social, en la reglamentación de la relación de trabajo, de la producción, del comercio exterior, del abastecimiento de capital, etc., no necesita ninguna explicación. Este aumento de la actividad del Estado en extensión e intensidad oculta una pérdida de autoridad. El Estado parece ser poderoso, pero no es independiente. La mayoría de las veces no puede uno imaginarse con suficiente claridad la influencia tan esencial y a menudo decisiva, pero siempre incontrolada, que ejercen las asociaciones de la industria, de la agricultura y del comercio; los grandes monopolios, konzerns y sindicatos sobre la formación de la voluntad del Estado (133). En la Constitución de los EE. UU., por ejemplo, no se habla de los sindicatos. Pero los sindicatos americanos son de hecho un poder político estatal decisivo. Lo mismo ocurre en Inglaterra y en Francia. Muchos gobiernos han sido derribados en Francia por los sindicatos, que no se mostraban conformes con la política comercial o de salarios, o por grupos de poder industriales que deseaban una política comercial distinta. En Alemania, entre 1919 y 1933, era tan intensa la influencia de las asociaciones industriales, que a la larga se hizo imposible un control eficaz de los cárteles. Lasalle ha hablado ocasionalmente de la «constitución real» de un país, que podría discrepar esencialmente de la

---

(133) Sobre esta cuestión R. H. Mac Iver, *The Web of Government,* 1947 y las obras allí citadas.

constitución escrita. Con más exactitud se podría caracterizar quizás el mismo hecho —análogo a la pareja de conceptos constitución económica y orden económico— de la siguiente manera: «la organización estatal» discrepa la mayoría de las veces enormemente de la «constitución estatal». Las decisiones totales que se manifiestan en las constituciones no alcanzan efectividad, los poderes legales constitucionales —como, por ejemplo, el parlamento— son desplazados en provecho de poderes que se encuentran fuera de la constitución y que intentan imponer sus intereses particulares. Ha surgido una nueva situación feudal. También estatalmente surge una anarquía de grupos o pluralismo.

2. Esta disgregación del Estado ocurre de *doble* manera: en primer lugar al ser intereses de grupo los que determinan su política. Unas veces son grupos de poder individuales o también combinaciones de varios grupos de poder, por ejemplo, en el caso de que asociaciones industriales y sindicatos procedan comunmente en cuestiones de aumento de aranceles o de prohibiciones a la importación. Estos grupos hegemónicos o de poder cobran influencia tanto en los órganos legislativos, parlamentos, como también en los de administración de justicia, ministerios y en otras entidades administrativas centrales. El Estado se nos muestra sometido a una serie de grupos de poder.

Se hace patente al mismo tiempo la pérdida de autoridad, ya que los grupos de poder asumen ciertas competencias que hasta ahora las ejercía el Estado. Un ejemplo sacado de la política comercial puede ilustrar esto: la Convención de Bruselas sobre el azúcar, de 1912, fué pactada por órganos de los Estados participantes. Pero unos veinte años más tarde fueron los representantes de las poderosas asociaciones de la industria azucarera los que firmaron en Bruselas el acuerdo internacional sobre el azúcar de 1931. El grupo de poder industrial había sustituído al Estado y a sus funcionarios, y los directores de aquél fueron legitimados por el Estado para firmar la Convención. Alteraciones análogas se dieron en otras industrias, como en la del hierro o en la de la seda artificial, donde las negociaciones y acuerdos de cártel sustituyeron también a la política comercial del Estado. Los

pools internacionales del cinc, el caucho, el trigo y otras mercancías son influídos, e incluso dirigidos la mayoría de las veces, por los grupos interesados. En ningún lugar se impone el interés de los grupos económicos con más desconsideración que en el sector de las relaciones económicas internacionales.

Esta absorción de las competencias estatales por los grupos de poder privados tiene aún una mayor trascendencia, sobre todo a consecuencia del carácter soberano con que se ha impuesto el derecho autónomo de las condiciones generales.

Cada hogar y cada empresa vive siempre una y otra vez la extraña contradicción siguiente: de un lado, el complejo de competencias del Estado, que interviene en la vida a través de los contratos de trabajo, la distribución de mercancías, seguros obligatorios, etc., y del otro lado, el hecho de que en el tráfico con el banco, con empresas de transporte, con firmas industriales, etc., el derecho autocreado de la economía desplaza el derecho estatal, debilitando de esta manera la autoridad del Estado.

Los grupos de poder económico no sólo delimitan o socavan las competencias estatales por medio de las condiciones generales. Existen otros métodos: Cuando, por ejemplo, un Estado establece legalmente la libertad industrial, y entonces los órganos de poder privados, por ejemplo, los sindicatos, imposibilitan por medio de impedimentos a la competencia la fundación de nuevas firmas, quitando así vigencia real a la ley del Estado.

3. El observador de este desarrollo del Estado en el siglo XX recuerda una y otra vez descripciones del sistema feudal medieval. «Al investir a los señores feudales y las comunas de poder estatal, que manejan igual que una posesión privada, aparecen dentro del Estado, y al mismo tiempo frente a éste, personalidades de derecho público, el mismo Estado, cuyo derecho no está sometido a la constitución del Estado. Lejos de considerarse como órganos de un todo superior, esas personas sólo ven en el Estado un molesto señor feudal cuyas limitadas facultades se encuentran bajo el celoso control de aquellos a quienes ha investido con el feudo».

Así describía Jellinek la situación en Francia en la época de los Capetos. «El soberano no se encontraba frente a una masa uniforme de súbditos, como en el Estado moderno, constituía sólo el vértice de una pirámide de dignatarios: príncipes y otros nobles vasallos, eclesiásticos, autoridades municipales» (G. Ritte) (134).

De todas maneras, el sistema feudal de nuestros días, en detalle, se diferencia mucho del de aquel tiempo. Los vínculos morales de fidelidad entre el rey y los feudatarios resultaban a menudo eficaces; aun cuando también fueron frecuentemente despreciados. Hoy la relación de los grupos de poder con el Estado es la mayoría de las veces un puro juego de fuerza. Pero, a pesar de todas las particularidades del sistema feudal de entonces y del sistema feudal moderno en América, en Inglaterra, en Francia, en Alemania y en otros países, en todos sitios se trata de la destrucción de la autoridad del Estado por poderes particulares que representan intereses particulares. Y una característica propia del desarrollo moderno es precisamente que a dicha pérdida de autoridad va unida una rápida expansión de la actividad del Estado.

Pero a diferencia de lo que ocurrió en la Edad Media, hoy es imprescindible un Estado cuya voluntad se forme unitaria y concretamente, con un ámbito de actuación claramente determinado, y es necesario establecer y mantener órdenes económicos para el gigantesco proceso en régimen de división del trabajo de la economía industrial, sin la cual no pueden ya vivir los hombres. Por ello la anarquía estatal de grupos tiene hoy consecuencias mucho más amenazadoras que entonces. Lo que en aquel tiempo era siempre tolerable no lo es ya hoy. La política económica parece algo problemático, porque el Estado fracasa como potencia ordenadora.

4. Pero también en este punto es manifiesto el anacronismo de las ideas. No se tiene ante los ojos al Estado, en el cual se vive y en el que se hacen las experiencias diarias, sino al Estado tal y como se

---

(134) G. Jellinek, *Allgemeine Staatslehre*, 2.ª edición, pág. 432 (hay traducción española). *Ritter* en *Der Neuen Propylaen Weltgeschichte*, 1941, tomo III, pág. 176.

lo han imaginado las generaciones anteriores, y muchas veces idealizado.

Hegel había caracterizado al Estado como «la realización de la idea moral». Y Schmoller decía aún, en 1872, que el Estado era «la más grandiosa institución moral para la educación del género humano» (135). Sin embargo, hay que tener siempre presente cuán poco ligado a normas morales se siente el Estado moderno, sobre todo cuando es una gran potencia. En el siglo XIX se percibió el conflicto moral ante el que se encontraba el estadista al actuar con arreglo a la razón de Estado. En el siglo XX ya no se planteó este problema. Muchos contemplan ingenuamente al ente colectivo como a un ser absoluto que no necesita justificación moral para sus actividades. En realidad dentro del ente colectivo la responsabilidad está a menudo diseminada hasta un grado tal, que cada sujeto responsable apenas se apercibe de ella. Los hombres al servicio de una colectividad creen fácilmente que actúan como ejecutores de una genuina necesidad y asumen de esta forma actividades de las que se aterrorizarían como particulares. La injusticia patente no es sentida ya como tal. Toma igualmente un carácter abstracto y puede aparecer incluso con la máscara del más alto deber.

¡Paradójicamente, en nuestros días, cuando el Estado suscribe más el principio de la amoralidad, muchos hombres lo consideran como un ser al cual podrían ser trasladadas funciones casi ilimitadas, como si fuese el padre independiente y bienhechor de sus ciudadanos! Y esto a pesar de que su autoridad en otros aspectos es un engaño, lo que es un signo más de lo casuístico del pensamiento de nuestros días.

Lo que generalmente ocurre resulta especialmente claro en el ámbito de la política económica. Ejemplo: La cotización por el Estado de las divisas, por encima del punto de equilibrio, se justifica con el argumento de que el Estado puede y debe distribuir las divisas siguiendo

---

(135) G. Schmoller, *Zur Sozial-und Gewerbepolitik*, 1890, pág. 9, sobre la concepción del Estado en Hegel; N. Hartmann, *Hegel*, 1929, pág. 333 y siguientes.

los intereses económico-políticos. El que la administración del Estado pueda elegir diariamente entre los millares de proposiciones aquellas que sean más convenientes se considera como algo evidente y el que grupos de poder influyen en la distribución de divisas es algo que queda totalmente ignorado.

Pongamos otro ejemplo: En el caso de la nacionalización, muchos no se plantean el problema de si los funcionarios estatales impuestos por el Estado tienen suficiente aptitud para dirigir las grandes empresas. De esta forma, la existencia de los hombres del siglo XX se encuentra sometida cada vez más a influjos difícilmente perceptibles. Es corriente el siguiente proceso intelectual: Como la economía libre fracasa, el Estado tiene que asumir la dirección del proceso económico. Sin reflexionar en absoluto sobre la dificultad del problema de dirección, se contesta afirmativamente y con demasiada rapidez a la pregunta de si el Estado puede cumplir esta tarea. Se cree ser realista y en realidad no se ve ni el problema fáctico de la dirección, ni el Estado en concreto. ¡Esta es precisamente una característica decisiva del problema de la ordenación política económica desde la revolución industrial! Para su solución no tenemos ningún Estado a nuestra disposición.

El orden del Estado implica una tarea semejante a la del orden de la economía. El peligro del Estado totalitario demuestra igualmente la necesidad de un aparato estatal estable, que posea suficiente poder para cumplir determinadas tareas de ordenación exactamente delimitadas.

5. A historiadores como Lorenzo Von Stein, Tocqueville, Burckhardt, Taine y otros, debemos descripciones sobre el desarrollo del Estado durante los siglos XVIII y XIX. También poseemos descripciones sobre la formación del Estado en el siglo XX. Pero, por muy importante que sean tales descripciones, no debemos darnos por satisfechos con ellas. Ya que hay que plantear también la pregunta de ordenación política: ¿Cómo se puede estructurar un Estado de derecho eficiente? Si la exposición del desarrollo es importante, no lo es menos la otra pregunta de cómo puede ser solucionado el problema que

plantea el desarrollo. Pero no debemos conformarnos con comprobar que el orden del Estado y los otros órdenes se encuentren extremamente amenazados.

El problema sigue pendiente. Tampoco desde el punto de vista intelectual ha comenzado a solucionarse. Los grandes teóricos del Estado de los siglos XVII y XVIII, como, por ejemplo, Grocio, Locke, Puffendorf y Montesquieu, pusieron los cimientos de las constituciones y el Estado de derecho del siglo XIX. Pero, para ellos, no existía todavía la problemática de la moderna sociedad industrial con sus masas y sus modernos órganos de poder sociales y económicos. Y la moderna teoría del Estado dió tal importancia a la descripción de los hechos jurídicos, que el problema de la ordenación política apenas surgió o sólo se planteó de manera accidental. También aquí la creencia en el determinismo relega a un lado el planteamiento del problema de la ordenación política. Pero nuestra sociedad industrial plantea nuevas tareas. No nuevas en el sentido de que estuviesen anticuados los objetivos que desde entonces perseguía el Estado: crear un Estado capaz para sus funciones, en el que estén justamente delimitados los derechos de libertad entre los diferentes individuos. Pero nuevas en cuanto que para alcanzar ese objetivo en una economía y sociedad transformadora hay que realizar también otros principios prácticos distintos a los de entonces. Y en este sentido, la estructuración del Estado requiere de nuevo la reflexión sobre la ordenación política. Este problema sobrepasa naturalmente los límites de nuestro estudio. Todos los problemas de las formas de Estado y de derecho político, e incluso de derecho internacional, estarían aquí incluídos. Pero no solamente es posible, sino necesario plantear el problema desde la vertiente de la política económica, precisamente porque sin la potencia ordenadora del Estado no se puede construir un orden económico satisfactorio y porque la nueva configuración del Estado está en relación con la estructura del orden económico (136).

---

(136) W. von Humboldt escribe en la introducción a su obra *Ideen zu einem versuch die Grenzen der Wirksamkeit des Staates zu bestimmen,* 1792: «Sigue

III. La interdependencia del orden económico y del orden estatal

Nuestro estudio ha demostrado varias veces la interdependencia existente entre el orden económico y el estatal.

Se señaló, por ejemplo, que un Estado dirigido centralmente tendía con más fuerza hacia la planificación central que un Estado federal. Y al contrario, que por la introducción de una planificación central —por ejemplo, en la economía de guerra de Alemania durante la primera guerra mundial y en otros muchos casos— se tambaleó la estructura federal del Estado. Subsiguientemente, la planificación cen-

---

siendo innegable que la investigación del fin y de los límites de la acción del Estado reviste una gran importancia y quizás sea mayor que cualquiera otra investigación política». Humboldt intentaba averiguar los límites de la acción del Estado, con el fin de asegurar la esfera de la libertad del individuo. Este planteamiento del problema es fundamental. Nosotros, sin embargo, buscamos dichos límites desde la política económica, haciendo las siguientes preguntas: ¿Cómo puede convertirse el Estado en una potencia ordenadora de la economía industrial que logre un orden libre y apto para sus funciones? Sobre el desarrollo fáctico del Estado desde 1789 y en el siglo XIX, L. von Stein, *Geschichte der Sozialen Bewegung in Frankreich von 1789 bis auf unsere Tage*, 1850; H. Taine, *Die Entstehung des modernen Frankreich*, 2.ª edición, 1894, 2 tomos; J. Buckhardt, *Historische Fragmente und welt geschichtliche Betrachtungen* (edición completa). Sobre el desarrollo del Estado en el siglo XX; R. M. Mac Iver, *The Web of Government*, 1947; W. Röpke, *Civitas humana*, 1944, 2.ª parte; J. Ortega y Gasset, *La rebelión de las masas*, capítulo XIII; W. Lippmann, *The good society*, 1943, especialmente la descripción de los grupos de presión, pág. 106 y siguientes; B. de Jouvenel, *Du Pouvoir*, 2.ª edición, 1948. La moderna teoría del Estado, como consecuencia de la aplicación de una serie de conceptos anticuados, no se encuentra la mayoría de las veces en condiciones de escribir el desarrollo fáctico del Estado real.

Allí donde lo intenta —como C. Schmitt— consigue aproximarse a la realidad. Pero se limita a describir simplemente un desarrollo que considera inevitable, y por ello no consigue plantear ni profundizar en el problema de la moderna política de ordenación.

tral lleva a un predominio de la administración y a un retroceso de los poderes legislativos y judiciales. Y contrariamente: la existencia de un aparato administrativo tiende al establecimiento o introducción del racionamiento y de la planificación central, porque con ello aquél encuentra ocupación. A la eliminación de la libertad de planificación de las distintas empresas y hogares y a su subordinación a las autoridades centrales y a sus decretos, va conectada una derogación de ciertas libertades existentes en las constituciones, por ejemplo, de la libertad industrial o de la libertad de domicilio o de la de contratación. Con ello se transforma la relación del Estado con respecto a sus ciudadanos y se impone una tendencia a desposeer a estos últimos de sus derechos. En el caso contrario, la interrelación no es tan estrecha, pero también existe. La aparición de una tiranía con la derogación fáctica de los derechos fundamentales no necesita desencadenar la tendencia inmediata hacia la economía centralizada. No es sólo posible que la tiranía abandone a los hogares particulares y a las empresas la dirección de importantes sectores del proceso económico, sino que esto fué de hecho lo que ocurrió, por ejemplo, en Rusia durante la época de la Nueva Política Económica. Pero, a la larga, la tiranía parece mostrar la tendencia a asumir por sí misma la dirección del proceso de producción a través de la supresión de la libertad de planificación. Esto fué también lo que ocurrió en Rusia desde 1928. En la existencia de una capa de agricultores e industriales independientes, la tiranía ve a la larga una amenaza política. Además, la dirección centralizada del proceso económico está más acorde con los fines de poder de una tiranía, ya que con tales métodos puede concentrar las fuerzas económicas mucho más rápidamente para la expansión del potencial industrial. Son estos dos momentos sobre todo los que impulsan la tiranía moderna hacia la economía centralizada.

La interdependencia en que se encuentran otros órdenes económicos con el resto de los órdenes vitales habrá de ocuparnos en veces sucesivas. Dicha interdependencia puede ser exactamente caracte-

rizada, es decir, se pueden eludir totalmente los conceptos generales de capitalismo, de estado capitalista o de imperialismo (137).

Precisamente por la existencia de esta interdependencia general, el problema sobre la estructuración de un Estado, que supere las dependencias feudales modernas, sólo puede plantearse relacionando los problemas del orden del Estado y del orden económico.

Como la política económica requiere un Estado capaz para la acción, esto implica la necesidad de una cierta política de ordenación económica. Con ello se va perfilando nuestra pregunta: ¿Qué principios hay que observar en la política económica para que surja un Estado independiente que pueda ser al mismo tiempo una potencia ordenadora?

IV. Principios político-estatales de la política económica

Si bien la política económica ha contribuído a ampliar el ámbito de actividades de muchos Estados en el siglo XX, también ha contribuído a debilitarlo. De este desarrollo fáctico de los Estados se pueden obtener los principios que buscamos y que deben observarse para hacer al Estado capaz para sus funciones, como potencia ordenadora.

Primer postulado: *La política del Estado debe estar dirigida a disolver los grupos de poder económico o a delimitar sus funciones.* Cada fortalecimiento de los grupos de poder disminuye la moderna autoridad feudal del Estado.

Muchas tendencias político-económicas modernas no tienen en cuenta esta experiencia; lo que, como vimos, conduce al desequilibrio y a trastornos en la dirección del proceso económico, pero también a una debilitación del Estado. En cuanto tales formaciones de poder

---

(137) Sobre este problema la monografía de F. Böhm, *Die Bedeutung der Wirtschaftsordnung für die Politische Verfassung*, S. J. Z., tomo I, 1946; F. A. Hayek, *Der Weg in die Knechtschaft*, 1943, pág. 119 y siguientes.

reciben privilegios estatales, aparece un círculo vicioso. Al igual que en la época feudal medieval, los derechos de soberanía y privilegio concedidos son utilizados de nuevo para combatir otros derechos y privilegios.

En el estudio hecho hasta ahora se ha visto lo errónea que resulta la petición de incrementar los órganos de administración autónoma. Los proyectos que se incluyen bajo el concepto de democracia económica se encuentran también expuestos a las mismas objeciones (138).

En resumen: se piensa que en la democracia económica la dirección reside en los pequeños parlamentos internos de los órganos de administración autónoma, cuyos representantes o funcionarios deben pertenecer al grupo de los empresarios, trabajadores y consumidores. Los precios y contingentes, es decir, la totalidad de los detalles del proceso económico deben determinarse a través de negociaciones entre los órganos de administración autónoma, por ejemplo, los del carbón, los de la industria del hierro, etc. Y sólo en caso de desacuerdo se piensa en la posibilidad de un arbitraje obligatorio por parte del Estado. Lo que se pretendía, pues, era «una economía de tráfico poderosa, con una formación de voluntad descentralizada y democrática y un arbitraje estatal subsidiario en casos excepcionales». «*Cárteles con constitución parlamentaria,* tal parecía ser la solución fundamental del problema del orden en el programa de la democracia económica» (F. Böhm). Tal solución resultaría insuficiente y peligrosa tanto en el orden económico como en el estatal. No hay más que pensar, por ejemplo, en una fábrica de tejidos que tuviese que recibir sus cupos de las administraciones autónomas de fibras textiles, del carbón, de materias colorantes y otros productos químicos, de la de construcción de maquinaria, etc. De esa forma es imposible una coordinación correcta, el equilibrio de los medios de producción complementarios, la adaptación de la producción a las variadas exigencias de la industria transformadora y su encuadramiento en la totalidad del proceso económico. Pero al mismo tiempo se rompería la unidad del Estado y le

---

(138) *Wirtschaftsdemokratie,* editada por F. Naphtali, 1928.

sería imposible ejercer su función ordenadora. Todos los intentos de constituir, junto al ámbito político y cultural, un tercer sector económico autónomo son arriesgados (139). Lo único que hacen es fortalecer a los grupos de poder económico.

En la historia de la Edad Media fué la anarquía, que surgió de la independencia de los poderes feudales, la que desencadenó la tendencia al absolutismo. El principio absoluto apareció como el salvador ante la disolución que implicaban las luchas de los poderes feudales. Hoy existe el peligro de que la anarquía de los grupos de poder conduzcan a la hegemonía de poderes aún más amenazadores que el absolutismo, es decir, hacia la tiranía.

Eso hay que evitarlo. Sobre todo el Estado no debe caer —como ocurrió tantas veces— en el círculo vicioso descrito. El que concede el primer privilegio debe saber que fortalece el poder y establece el trampolín para alcanzar un segundo privilegio, y que el segundo privilegio será la base para la conquista de un tercero. Un ejemplo de escuela es el desarrollo de los sindicatos americanos, cuya fuerza fué incrementándose gracias a la legislación estatal sobre sindicatos, cupos a la inmigración y derecho de huelgas, así como por la jurisprudencia sobre «closed shop». Pero en otros monopolios no ocurre de manera distinta.

En una situación en que los grupos de poder económico y social han alcanzado una posición fuerte y se encuentran dotados de privilegios estatales, resulta difícil la disminución o desaparición de éstos. Pero la historia ofrece suficientes ejemplos que muestran que, en la lucha entre los grupos de poder, puede imponerse una dirección estatal decidida.

SEGUNDO PRINCIPIO: *La actividad del Estado debe dirigirse a la estructuración de los órdenes económicos.*

Sabemos adonde conduce el que los Estados, tal y como lo hemos experimentado en el siglo XX, se acostumbren, al extender el ámbito

---

(139) E. Von Hippel, *Gewaltenteilung in modernen Staate*, 1948.

de sus actividades, a asumir misiones que los órganos estatales no pueden cumplir.

Pongamos otro ejemplo: A menudo el Estado se ve obligado a distribuir por sí mismo los medios de producción en las distintas aplicaciones. No se trata aquí de la dificultad inminente de elegir, sin el concurso del interés, las inversiones económicas correctas entre los miles de proyectos posibles, sino, sobre todo, de las consecuencias político-estatales. En todos los sitios se declara la «necesidad» de grupos de intereses de la agricultura, de la economía de la vivienda, de los ferrocarriles, de la minería y de muchas ramas de la industria y la artesanía. Son muy instructivas en este sentido las relaciones que la distribución del dinero del Plan Marshall creó en muchos países europeos a partir de 1948. ¿Cómo deben comprobar los órganos estatales las numerosas peticiones? Los funcionarios son incapaces de esto. Se encuentran sometidos a parcialidades; es decir, a intereses.

¿Pero cómo debe trazarse el límite de la actividad del Estado? Para mantenerse dentro de ese sector: se pueden decretar por los órganos legislativos del Estado leyes de tráfico de capitales, de Bolsa o hipotecarias, pero el control directo de la corriente de capital es superior a sus fuerzas.

La conveniencia de una mayor o menor actividad del Estado es un problema que se pasa muchas veces por alto. No se trata de un problema cuantitativo, sino cualitativo. Tan intolerable como el abandonar la estructuración del orden económico en la época de la industria, de la técnica moderna, de las grandes ciudades y de las masas a él mismo, es la incapacidad del Estado para dirigir el proceso económico. El Estado puede, a través de sus órganos, concluir tratados comerciales o establecer un sistema económico satisfactorio, pero no dirigir el comercio exterior o el crédito monetario en sus particularidades.

A esto se añade: que cuando es el Estado quien establece el tipo de cambio, su fijación se convierte en un problema de la mayor importancia política. El que el tipo de cambio se fije en cuatro, en tres o en 2,8 dólares, no es sólo un problema en cuya solución influyan

intereses de grupo, sino que posee igualmente una importancia esencial para la política exterior. Tampoco la fijación de los salarios fortalece al Estado, sino que, por el contrario, debilita la formación de su voluntad, ya que es arrastrado a la lucha de intereses. Precisamente esta circunstancia ha originado en el siglo XX muchas crisis del Estado. Con ello, los Estados que comenzaron a experimentar político-económicamente iniciaron algo que habría de repercutir sobre ellos mismos. Esto lo enseña también la moderna historia de Francia. El Estado que quería dominar el proceso económico diario fué arrastrado por dicho proceso. Pero, si aquél quiere salvar su independencia y a pesar de ello interviene en dicho proceso, la única solución es la tiranía.

Para superar esta contradicción, que ha alcanzado a partir de 1914 una importancia decisiva en la historia, sólo existe una posibilidad: renunciar a la dirección inmediata por medio de intervenciones continuas y limitarse a estructurar las formas.

Ambos principios están dirigidos a la estructuración de un orden estatal satisfactorio y se complementan necesariamente.

Pueden ser comparados con el principio de la división de poderes. Aunque ciertamente este último se refiere a otro aspecto del orden estatal. Pretende proteger a cada individuo frente al poder superior del Estado y en este sentido es imprescindible. Los dos principios desarrollados aquí están dirigidos a facilitar al Estado la formación de una voluntad independiente.

V. Resultado

Los dos principios de la política estatal, que tienen como meta hacer al Estado eficaz como potencia ordenadora, *se armonizan también completamente con los principios que rigen para la estructuración de un orden económico satisfactorio. Este supuesto es esencial.*

La disolución o debilitamiento de los grupos de poder, sin el cual el Estado no puede ser eficaz, hace posible igualmente dar al proceso

económico una dirección satisfactoria por medio de los precios de concurrencia. Y el limitar la política económica a influir sobre la forma en que ha de desenvolverse la actividad económica no solamente está de acuerdo con las aptitudes de los órganos del Estado, sino que es exactamente lo que se requiere para hacer surgir un orden económico satisfactorio. Por lo tanto, los principios para la organización del Estado y para la organización de la economía se corresponden.

De ello se deduce que el Estado moderno no es una potencia ordenadora satisfactoria, pero que podría serlo. *Un* supuesto para ello es una política económica determinada, a saber, la señalada. Tan inexacto es considerar al Estado como un poderoso y sabio asesor de toda la vida económica, como lo es el tomar como dato al Estado existente de hecho y disgregado por los grupos de poder, y dudar entonces consecuentemente de la posibilidad de solucionar el problema de la ordenación político-económica.

La interdependencia del orden del Estado y del orden económico obliga por ello a considerar simultáneamente la forma de ambos órdenes. Esto es lo más importante. Ambos órdenes son sólo sectores de un orden total que hay que estructurar. Sin un sistema de libre competencia no puede surgir ningún Estado funcionalmente capaz, y sin un Estado funcionalmente capaz no puede existir competencia.

SEGUNDA SECCIÓN: LA CIENCIA

I. EL NUEVO PROBLEMA

Con la respuesta anterior se ha planteado un nuevo problema. ¿Cómo se puede llevar a cabo esta estructuración conjunta del orden del Estado y del orden económico? ¿Qué potencia ordenadora puede ser sujeto a ella? ¿Existe en realidad otro problema?

La realidad histórica es determinada decisivamente por el pensamiento y las ideas de los hombres. Por ejemplo, la formación del

Estado en los siglos XVIII y XIX, o la gran reforma político-económica alrededor de 1800, que superó al mercantilismo, o la revolución rusa de 1917 y la historia rusa de los decenios siguientes, o cualquier otro acontecimiento histórico, vienen configurados en una parte esencial por los pensamientos de los hombres y las opiniones reinantes en las capas rectoras. «Siempre existen los elementos que están llamados a seguir conduciendo el desarrollo, tanto en el sector del pensamiento como en el del ser; independientes el uno del otro, han crecido tanto aquí como allí para más tarde confluir en una acción conjunta» (Franz Schnabel) (140).

Una opinión muy difundida oculta o aminora el influjo que tienen en la historia las potencias intelectuales. Ve en éstas el reflejo del mundo circundante externo. Esta es precisamente una característica más del punto de vista histórico reinante: igual que oculta la posibilidad de la libertad en la historia, oculta o aminora el influjo que ejerce en la historia el espíritu (el pensamiento, la voluntad y las creencias de los hombres).

Esta idea de la historia está igualmente en abierta contradicción con la realidad. Los hombres son los sujetos de la historia humana. Y la actividad de los hombres depende decisivamente de lo que se piense, lo que se quiera y lo que se crea. No es exacto que sea sólo la técnica o los órdenes de la vida social o política los que determinen la historia en general y también la historia de nuestra época. La actitud espiritual de los hombres tiene siempre una influencia decisiva. Las convicciones se hacen más poderosas cuando se convierten en costumbres, y los hombres ya no perciben cuán fuertemente determinado está su quehacer por sus concepciones de Dios, del mundo, de los hombres, de la libertad y del Estado. «La costumbre hace invisible aquello sobre lo que descansa nuestra existencia» (Hegel).

---

(140) *Deutsche Geschichte*, 3.ª edición, 1947, pág. 20. Sobre todo este problema F. Wiesser, *Das Gesetz der Macht*, 1926; A. Müller-Armack, *Die Genealogie der Wirtschaftsstile*, 1941. Sobre sociología de la religión de la Europa oriental, Weltwirtsch, Archiv., tomo LXI, 1945; Das Jahahundert onne Gott, 1949 y O. Veit, *Die Flucht vor der Freiheit*, 1947.

Por lo tanto, el hecho de que el Estado moderno sea incapaz de cumplir la tarea de ordenación político-económica y de que no existan tampoco otras organizaciones para ello no implica que la tarea de ordenación sea insoluble. Queda la posibilidad de estructurar a través del trabajo intelectual y de su influencia los órdenes del Estado y de la economía.

Mutatis mutandis, en lo referente al problema del orden económico del siglo XX, nos encontramos en una situación que puede ser comparada con el estado de la política jurídica en los siglos XVII y XVIII.

Ante los constantes actos arbitrarios de los príncipes, los gremios y sus órganos, los juristas de aquel tiempo, desde los de la escuela de derecho natural hasta Kant, exigían la realización del derecho por medio de un orden jurídico satisfactorio. Desarrollaron para ello una serie de principios jurídicos. ¿Pero quién habría de realizarlos? No existían instituciones sociales ni políticas. Pero, a la larga, la influencia del pensamiento jurídico estatal fué tan fuerte, que llegó a confirmar la realidad estatal y jurídico-positiva. Convirtiéndose de hecho en una potencia ordenadora. Y se mostró que los juristas eran los precursores del tiempo venidero.

Análoga es nuestra situación. El que el pensamiento en la época actual se convierta en una potencia ordenadora depende de su eficiencia, y este problema está todavía pendiente.

II. Las misiones de la ciencia

1. Las ciencias sociales poseen dos misiones: una de ellas es la investigación del mundo real históricamente dado. Pero al comprobar las interrelaciones de la realidad hacen posible deducir qué formas de organización pueden estructurar el moderno mundo industrial. Ambas misiones están engranadas entre sí de una forma peculiar. Cuanto más exactamente se lleve a cabo la investigación de los hechos —es decir, cuanto más libre se esté de la voluntad polí-

tico-económica—, tanto mejor puede asumir la ciencia la otra función estructuradora. Cuanto más exactamente analice, por ejemplo, la teoría monetaria los procesos de creación de dinero en los tres sistemas monetarios, tanto mejor podrá solucionarse la misión práctica fundamental de establecer una moneda apta para sus funciones y eliminar las tendencias hacia la economía centralizada. Esto ocurre en general. Antes de la decisión total jurídico-constitucional económica, es necesario un estudio científico de la realidad social y económica.

La constante confusión entre la discusión científica de los hechos y el razonamiento de su valor es una de las más difundidas, pero también más perjudiciales, características de los trabajos de nuestra especialidad. La advertencia de Max Weber es válida todavía. El, desde luego, desde su fundamental concepción positivista, no vió cómo «la discusión sobre los hechos» llevaría a la ciencia a la segunda misión importante, que ningún otro asumió. Pero entonces resulta correcta la afirmación de que sólo una ciencia que investigue la realidad sin sentimiento o resentimiento puede convertirse en una verdadera potencia ordenadora. El hombre de ciencia debería olvidar completamente la segunda misión y servir sólo a la primera. Cuanto más radicalmente haga esto, mejor podrá cumplir más tarde la segunda.

2. Indudablemente, la ciencia social moderna en su mayoría no es una potencia ordenadora. Y no porque la ciencia como ciencia no pudiese ejercer ningún influjo, sino porque ésta se encuentra frenada por otros prejuicios: por el prejuicio positivista y por los prejuicios del historicismo y del casuísmo. Nuevamente nos encontramos —aunque de una forma distinta a en el caso del Estado— con una potencia ordenadora que no es tan eficaz como pudiera serlo.

a) En su conferencia sobre «La ciencia como profesión» (141) Max Weber ha dicho: «A él sólo se le puede exigir (es decir, al

---

(141) Nuevamente editado en *Gesammelten Aufsätzen zur Wissenschaftslehre*, 2.ª edición, 1951, pág. 566 y siguientes.

profesor académico) la honradez intelectual; de un lado, para examinar la fijación de hechos, de relaciones matemáticas o lógicas o de la estructura interna de los bienes culturales, y del otro, la respuesta a la pregunta sobre el *valor* de la cultura y de su contenido individual, y después de esto, cómo se debe *actuar* dentro de la colectividad cultural y de las asociaciones políticas, ya que éstos son problemas completamente *heterogéneos*». Sigue preguntando depués por qué el profesor académico no debe tratarlos en su aula, a lo que hay que contestar que el profeta y el demagogo no pertenecen a la cátedra de un aula. A los profetas y a los demagogos se les dice: «Salid a las calles y hablad públicamente». En dichas palabras se manifiesta con brusquedad la tesis de que sólo el problema del conocimiento de la realidad, no el problema sobre su estructuración, es el objeto de la ciencia. El hombre de ciencia se transforma en un profeta o en un demagogo cuando se aparta de la fijación de los hechos para valorarlos o actuar.

Esta concepción es errónea en varios aspectos. Existe sobre todo un desconocimiento de los problemas que tiene que solucionar la política económica. La diversidad de clases de orden, la interdependencia de todos los fenómenos económicos y la interrelación de los órdenes son esenciales en todo acto político-económico. El querer resolverlo por medio de los «profetas» o «demagogos» es tan absurdo como encargar a éstos la construcción de puentes o máquinas. El que el crecimiento natural de los órdenes económicos se haya sustituído por una estructuración consciente de los órdenes es un resultado del desarrollo social y económico de los siglos XIX y XX, que no se puede anular. Esta estructuración consciente de los órdenes añade una nueva responsabilidad al pensamiento científico. Cuando éste establece, por ejemplo, que en el marco de los oligopolios o monopolios bilaterales el proceso económico se desarrolla sin un equilibrio estable, o cuando compara el equilibrio de la concurrencia perfecta con el equilibrio del monopolio de oferta, y señala las diferencias entre ambas clases de equilibrio, en dicha tarea encuentra formas dentro de las cuales el desarrollo del proceso económico contradice o corresponde a

las exigencias objetivas. La ciencia puede también establecer la relación de los órdenes parciales de la economía y la interdependencia del orden económico del estatal y del de la sociedad. Precisamente la decisión total es imposible sin una previa preparación por el pensamiento científico. ¿Cómo se puede, por ejemplo, descubrir de otro modo la interrelación entre el Estado de derecho y el orden económico? El positivismo dsconoce que en la realidad la ciencia encuentra las relaciones *objetivamente necesarias*, que debe tener en cuenta el que actúa.

Pero cuando el pensamiento científico se separa de la tarea de ordenación política no existe ninguna potencia que pueda llevarla a cabo. Lo que esto significa lo sabemos: Sometimiento a grupos de poder anárquicos, políticos y económicos y a sus funcionarios e ideologías.

Y, finalmente, el desarrollo fáctico ha demostrado que el positivismo no logró en absoluto llevar a cabo su programa y que corre en gran medida el peligro de ser arrastrado por la política diaria. Con el afán de valorar por sí misma político-económicamente, la ciencia aceptó objetivos impuestos por el Estado y los grupos de poder político. Evitó el problema de la política de ordenación; pero no evitó el sometimiento a las tendencias políticas del día. Un Estado deseaba, por ejemplo, apartar a una minoría nacional por medio de su política agraria, entonces la ciencia se esforzaba en aplicar sus conocimientos al logro del fin estatal propuesto —sin juzgar el fin en sí mismo—. Y así se fué de una tarea político-jurídica y político-económica a otra; siempre adaptándose a la situación política en cada caso. La ciencia positivista se encontró subordinada a potencias políticas. Por lo tanto, la superación de los prejuicios positivistas es un presupuesto esencial para que la ciencia reciba fuerza ordenadora.

b) La idea de que el conocimiento científico viene condicionado por la época, por la clase social, o por el medio ambiente o determinado por la situación existencial de cada científico, se ha ido convirtiendo a lo largo de los siglos XIX y XX en la opinión dominante. Un análisis del historicismo utilizando esta hipótesis relativista mostraría que éste adolece de una contradicción interna insuperable. Niega

toda verdad obligatoria y duradera. Pero se jacta de serlo. Así, Marx decía, por ejemplo, de su concepción histórica tecnológica, que ésta era absolutamente verdadera, a pesar de que la consecuencia de dicha concepción histórica era que todo conocimiento viene condicionado por la clase. Si fuese lógico consigo mismo, debería admitir que esta su concepción histórica, junto con su relativismo, sólo representaba un aspecto de su propia clase condicionada por la época, igualmente su teoría de la lucha de clases, de las crisis, de la acumulación y de la decadencia de la forma de producción capitalista. Pero dicha consecuencia no la obtiene, porque con ello desvalorizaría su concepción histórica y todas sus teorías particulares. También para Spengler, Pareto, Mach y el resto de los relativistas vale lo siguiente: Cualquiera que sea la forma en que esté formulada su opinión relativista, cada una reclama absoluta validez. Los filósofos existencialistas pregonan con una cierta seguridad en sí mismos su creencia en la condicionalidad de todo el conocimiento. ¿En qué se basan para ello? Si fuesen lógicos consigo mismos, deberían explicar también la condicionalidad existencial de sus propios principios.

Esta contradicción interna y la imposibilidad de mantener la hipótesis relativista fué ya demostrada en la antigüedad. A pesar de ello, aparece una y otra vez, y, en tanto que domine en la ciencia, ésta no podrá ser una potencia ordenadora. Confiarse a lo cambiante de los acontecimientos y a la corriente de la vida histórica es la posición que corresponde al espíritu del relativismo. Cuando domina el relativismo, la vida y la ciencia se encuentran en una relación en que la vida dirige a la ciencia. Así dijo ya Ranke: «Gervinus repite a menudo la opinión de que la ciencia debe intervenir en la vida. Esto es cierto, pero para que tenga efecto tiene que ser ante todo ciencia; ya que es imposible adoptar un punto de vista en la vida y trasladar éste a la ciencia, entonces la vida actúa sobre la ciencia, no la ciencia sobre la vida. Para la vida es a menudo decisivo sólo aquello que afecta a una persona casualmente, de forma que lo casual repercute sobre lo que debe ser normal, no esto sobre aquello. Sólo si prescindimos del

presente y nos elevamos hacia la libre ciencia objetiva, podremos influir verdaderamente sobre aquél» (142).

En las épocas críticas dicha actitud resulta fatal. En vez de prevenir un desarrollo catastrófico y hacer lo posible para evitar su llegada, se dice entonces: «esto llega, esto llega y cuando esté aquí nos encontrará en el momento culminante. Es interesante, es incluso bueno simplemente que llegue lo esperado y que se pueda reconocer es... suficiente. No es nuestra misión hacer algo para evitarlo» (143).

c) La especialización ha sido manifiestamente otra característica de todas las ciencias de finales del siglo XIX y del siglo XX. El individuo no puede ya abarcar la totalidad del ámbito científico. Por lo tanto, éste se dividió en muchos sectores. Y así se desarrolló también en la economía nacional —no sólo en la política económica— el puntualismo en el tratamiento de los problemas político-económicos. Los problemas de la política agraria, comercial, industrial, artesana, monetaria, etc., fueron considerados como problemas que podían resolverse por sí mismos, es decir, puntualísticamente. De esta forma tuvo lugar el paso del tratamiento universal a la especialización. A mediados del siglo XIX se practicó ya política económica en los distintos sectores, por ejemplo, en el difundido manual de Rau. No existía, sin embargo, una idea concreta sobre la interrelación económica. Desde finales del año 70 esto sufrió una variación. En la escuela histórica primitiva imperaba una cierta idea ética común, de humanidad social; pero faltaba el conocimiento de la interrelación económica y de la relación entre los diversos órdenes. El especialista en política agraria, en política monetaria, etc., comenzaba a predominar. Espe-

---

(142) De la XII reunión plenaria de la «Münchenen Akademie der Wissenkeften». Véase además, la introducción del editor F. Böhm, H. Grossmann-Doerth, W. Eucken a la serie de escritos «Ordnung der Wirtschaft», *Unsere Aufgabe*, 1936, donde se sostiene una polémica con el historicismo, el trabajo de W. Eucken en el *Jahonbuch* de *Schmoller*, año 63, 1938, pág. 191 y siguientes, así como los capítulos XII y XIII de este libro.

(143) Thomas Mann, *Doktor Faustus*, 1949.

cialistas científicos influyeron en algunos actos de la legislación en materia, por ejemplo, de política social o de política agraria. Al mismo tiempo la ciencia ejerció también en este tiempo una influencia con efecto a largo plazo sobre la formación de la capa rectora que sólo pensaba y actuaba puntualística y especializadamente. Sólo parecía tener carácter positivo la investigación y el tratamiento puntual de cada problema especial de la industria artesana, de los cárteles, etc., todo lo demás parecía «doctrinario». No se tuvo en cuenta que existe una interrelación entre todos los problemas y actos político-económicos y el problema de ordenación no fué visto como tal. (Como se sabe, otras ciencias fueron también afectadas por la especialización, como, por ejemplo, la filología clásica. Pero también aquí se le escapó a la ciencia lo esencial a consecuencia de la especialización: La comprensión de la cultura antigua, la formación clásica.) (144).

Este puntualismo, que como sabemos domina aún ampliamente la política económica, fué superado en aquel tiempo por la ciencia de una forma peculiar: a saber, no por la reflexión general metodológica, sino por el trabajo de los mismos especialistas. Se vió que el problema especial, cuando se le investiga penetrantemente, sobrepasa necesariamente la limitada área especializada. Se investigaba, por ejemplo, la crisis agraria y se encontraba que sólo puede ser explicada y combatida en su interrelación con el resto de las relaciones económicas. O si se ocupaban del control de precios de los monopolios industriales o de la reforma tributaria, siempre rebasaba la investigación el marco del área especializada. Normalmente se llegaba a la conclusión de que las decisiones particulares político-económicas significan algo muy distinto según sea la decisión general: que, por ejemplo, la disolución de grandes empresas agrícolas privadas repercute de manera diferente en el marco de un orden económico de tráfico o de economía centralizada. Y se notó que, por el contrario, la decisión político-económica particular —por ejemplo, sobre el impuesto progresivo— ejercía

(144) Sobre esta cuestión K. Reinhardt, *Von Werken und Formen*, 1948, página 452 y siguientes.

un efecto económico total, por ejemplo, sobre las inversiones y sobre la estructuración de los órdenes económicos. En resumen: Se impuso la interdependencia de los fenómenos. Se vió, por lo tanto, que es completamente irreal actuar puntualísticamente. La especialización se destruye a sí misma.

No debería existir una política monetaria, agraria o financiera independiente. Todas deberían ser sólo sectores de la política de ordenación de la economía. Un nuevo tipo de especialistas aparece y es necesario: conoce los hechos y experiencias de su sector especializado. Pero considera todos los problemas dentro del proceso económico total en el orden económico conjunto y en la interdependencia de los diversos órdenes.

«Sobre todo —dijo una vez un importante pintor a sus discípulos— no dar jamás una pincelada sin tener en cuenta el conjunto y sin que esté en armonía con él». Igual ocurre en la política económica: jamás tomar una medida que no esté en armonía con la totalidad del orden deseado.

Cuando a esta superación del puntualismo se añade la eliminación del relativismo y del prejuicio positivista, la ciencia se puede convertir en una potencia ordenadora decisiva, cosa que de otra forma resulta imposible.

3. La situación histórica actual ofrece una imagen característica: en el ámbito de la técnica, la racionalidad ha sido llevada muy lejos bajo la influencia científica. Pero los órdenes económicos en que tuvo lugar la aplicación de dicha técnica, o son impuestos por grupos de poder que crecen rápidamente o son órdenes de economía centralizada a los que falta igualmente una dirección racional del proceso económico.

Tendremos que llegar finalmente a establecer órdenes donde el desarrollo del saber técnico tenga una aplicación económica racional. ¿Pero cómo puede ocurrir esto de otra manera que por el completo desarrollo del pensamiento ordenador, que tiene que llevar a cabo la ciencia?

Era ya intención de Saint-Simon, Comte, Marx y sus innumera-

bles seguidores movilizar la ciencia para organizar la economía y la sociedad. Este fuerte movimiento espiritual del siglo XIX intentó constituir una ciencia de la sociedad que sirviese para organizar la convivencia humana. «En Francia, la sociología significa la realización de la fantástica idea de deducir, de la conexión de todas las verdades encontradas por la ciencia, el conocimiento de la verdadera naturaleza de la sociedad, y, con arreglo a este conocimiento, proyectar una nueva organización externa de la sociedad que corresponda a los hechos dominantes en la ciencia e industria, así como guiar por medio de dicho conocimiento la nueva sociedad. Con esta idea desarrolló el conde de Saint-Simon, durante la fuerte crisis de fines de siglo, el concepto de la sociología. Su discípulo Comte dedicó el esfuerzo de su vida con una consecuente constancia a la estructuración sistemática de dicha ciencia» (145).

Pero surgió aquí una tragedia histórico-espiritual. Como la nueva ciencia de la sociología estaba dominada por la idea inadmisible de que un ente mítico, que era caracterizado como capitalismo, producción capitalista o sociedad, se desarrollaba con la misma necesidad interna que una planta, no podía desarrollarse como se hubiese querido. Así se abandonaba el campo en que se debería haber operado activamente. No se percibió cuál es la tarea de la ciencia en lo que se refiere al conocimiento de la realidad: a saber, plantear el problema de la ordenación política y convertirse en una potencia ordenadora superando los prejuicios.

Si la ciencia rehusa esta tarea, aparece en el gobierno de las naciones, es decir, en A, un vacío funesto. Funcionarios de grupos de poder y literatos se introducen en este vacío. En tanto que estos pueblos vivieron de manera intensa de la tradición, estaban poco sometidos a la ciencia como potencia ordenadora. Desde 1789 esto es distinto. Sin embargo, precisamente en el siglo siguiente, se ha sustraído a la ciencia, sobre todo por la influencia de los positivistas, una tarea que es más urgente que nunca. De esta forma la capa rectora resultaba inca-

---

(145) W. Dilthey, *Einleitung in die Geisteswissenschaften*, 1883, pág. 105.

paz para solucionar en el momento histórico las exigencias que se le planteaban sobre problemas de organización de cierto volumen.

TERCERA SECCIÓN: LAS IGLESIAS

1. Hasta qué punto las iglesias puedan ser factores ordenadores de la sociedad y la economía, son preguntas que llevan a problemas teológicos. En nuestro análisis sólo podemos y necesitamos hacer algunas advertencias.

Aun cuando las iglesias, por definición, deben mantenerse fuera de las luchas de los partidos políticos, tampoco les pueden ser indiferentes los órdenes en que vivan los hombres a ellas confiados. Y donde estos órdenes amenacen las condiciones de la existencia religiosa y moral, la iglesia es llamada necesariamente a primer plano.

Pero es el destino de las iglesias como instituciones humanas, y en ello estriba el mayor problema de su posición en el mundo, lo que se les hizo cada vez más difícil en el curso de la historia y también en nuestros días, no el que fuesen arrastradas a las luchas políticas por el poder. La historia de la iglesia muestra la influencia cambiante que han ejercido sobre ella las ideologías de las diferentes *élites*. Para seguir ajustándonos a la terminología de Pareto: a veces domina la ideología de A-1, otras la de B-1 o A-2.

En la disolución de la Edad Media prevaleció más que nada un momento retardatriz. Las iglesias veían con cierta preocupación, y quizá aversión, la industrialización, ya que ésta separaba a los hombres cada vez más de todos los vínculos existentes hasta entonces. La Edad Media, con sus instituciones económicas, especialmente los gremios, aparecían muchas veces a la mirada retrospectiva con la luz luminosa de un romanticismo idealizante. Con respecto a esto hay que hacer resaltar la idea de que hoy se trata más bien de la organización de la economía y la sociedad en un momento en que la desorientación interior es tan grande como la amenaza exterior. Pero la solución del problema del orden no es ya hoy posible por la experien-

cia directa. Y aún menos por deducciones jurídico-naturales inmediatas. Se requiere un estudio científico de los problemas. En realidad, la objetividad, cuyo conocimiento hace también posible la estructuración de los órdenes en el sentido deseado, ha de ser descubierta por la iglesia.

Las iglesias coinciden con la ciencia en la estructuración de una sociedad libre y justa en un mundo completamente transformado y en la búsqueda de un orden que haga esto posible. ¿Pueden ambas actuar aquí conjuntamente como potencias ordenadoras? ¿Y si esta actuación conjunta choca con dificultades, en qué consisten éstas?

2. Ya desde Santo Tomás de Aquino el pensar en órdenes es algo connatural a la Iglesia Católica y a su gran tradición. Su posición con respecto a los problemas sociales del presente se encuentra en las dos grandes encíclicas papales «Rerum Novarum», de 1891, y «Quadragésimo Anno», de 1931. El principio supremo para la estructuración de la sociedad debe tener lugar de abajo a arriba. Lo que puedan hacer los individuos y los grupos independientes, lo deben hacer por libre iniciativa, y el Estado sólo debe intervenir allí donde su cooperación resulte imprescindible.

Es evidente la compatibilidad del principio de subsidiariedad con el sistema de la libre competencia. También en el sistema de la libre competencia se pone el acento en el desarrollo de las fuerzas individuales, y el Estado sólo asume aquellas tareas que no pueda cumplir el libre juego de las fuerzas. En todo caso el orden de la competencia es el único orden donde puede alcanzar completa vigencia el principio de subsidiariedad.

Sin embargo, se plantean algunas dificultades, debido al hecho de que en las consideraciones de la Iglesia Católica, especialmente en el «Quadragésimo Anno», junto al principio de subsidiariedad juega un importante papel el principio corporativo. Sin que de todas maneras se exija de forma manifiesta el Estado corporativo. Las razones para ello estriban menos en el terreno económico que en el deseo de encuadrar socialmente al hombre desarraigado de nuestros días. Pero el Estado corporativo y el sistema de la libre competencia no son compa-

tibles entre sí, como se manifestó ya en la polémica sobre el orden corporativo. El desequilibrio sería la ineludible consecuencia.

Es necesaria, por lo tanto, una decisión clara entre el principio de subsidiariedad y el principio corporativo. Si la iglesia mantiene firmemente que el principio de subsidiariedad debe ser el principio social superior, entonces la decisión sólo puede recaer en segundo término sobre el sistema de libre competencia (146).

3. De forma distinta se encuentran las relaciones en la Iglesia Evangélica. En virtud de sus principios teológicos, se opone a la necesidad de descubrir supuestos órdenes en la realidad. En el último decenio se hizo notar en ella muchas veces la inclinación a abandonar los órdenes del mundo a sí mismos y limitarse completamente al ámbito teológico. Pero en vista de lo apurado de la situación, también del lado evangélico se multiplicaron los esfuerzos para contribuir por su parte a la superación de la problemática social (147).

Tenemos en primer término los trabajos de Emilio Brunner (148). También aquí se manifiesta una coincidencia fundamental con el sistema de la competencia, cuyas ideas son reconocidas en parte de manera manifiesta. Pero tampoco faltan ciertas divergencias, como consecuencia de que el pensador teológico, desde su punto de vista, no toma suficientemente en consideración el hecho de la interdependencia económica. Como ejemplo podría servir la cuestión del interés. Al igual que otros moralistas, también Brunner ha llegado al resultado de que sólo un interés bajo sería justo; un interés más alto —por ejemplo, por encima del 5 por 100— sería injusto y moralmente rechazable. Pero existen situaciones en que sólo un interés alto

---

(146) K. P. Hensel, *Ordnungs politische Betrachtungen zur katholischen sozial lehre, Ordo,* tomo II, 1949.

(147) C. von Dietze, «National ökonomie und Theologie», 1947; poder económico y orden económico, en la serie de escritos de la Academia Evangélica, serie IV, cuaderno 4.°, 1947; sobre orden económico y orden social en *Die Kirche in der Welt,* 1949.

(148) E. Brunner, *Gerechtichkeit. Eine Lehre von den Grudgesetzen der Gesellschaftsordnung,* 1943.

puede impedir la inflación. Si en vez de esto se inicia y facilita una inflación por medio de una política de interés bajo, se establecerá una situación injusta, perjudicando o expropiando al que ahorra, al trabajador, y a aquellos grupos de personas que obtienen ganancias sin prestar servicios. La reflexión y la exigencia ética ha fomentado, por lo tanto, medidas político-económicas que repercuten injustamente. ¿Dónde se encuentra el error de tales moralistas? No se dan cuenta de que el interés tiene una función en el proceso económico total y que cada fenómeno económico concreto debe ser visto dentro del proceso total, si no se quiere que una intervención casuística lleve a consecuencias no deseadas. Se desconoce la interdependencia de todos los fenómenos económicos y también el problema de la ordenación político-económica. En un punto concreto, por ejemplo, el del interés, no puede existir equidad más que estableciendo órdenes que posibiliten una dirección justa del proceso total. Además los moralistas desconocen también la «tendencia» del orden político a que dan lugar, manteniendo una política de interés bajo. Se origina una inflación contenida, lo que trae como consecuencia una tendencia hacia la economía centralizada. Cuando estos moralistas rechazan también la economía centralizada, aparece una contradicción entre su exigencia de bajar el interés y su voluntad de orden político.

Siempre que choquen dos formas del pensar, por ejemplo, la del jurista y la del técnico, resulta difícil la síntesis. Lo mismo ocurre aquí. Cada forma del pensar tiende a justificar su razón. Pero considerando la urgencia y magnitud de la tarea hay que superar la dificultad. El mismo fin religioso y moral de las iglesisas no puede alcanzarse cuando se descuida la legalidad objetiva, en este caso la interdependencia económica. Así como la interdependencia de los órdenes. No se debe llegar a la conclusión de que el anhelo de orden por parte de las iglesias y el de la ciencia se encuentren muy próximos entre sí. Hay que hacerlos coincidir, cosa que resulta posible en el orden de la competencia.

CAPITULO XX

BIEN INDIVIDUAL, PRINCIPIO ECONOMICO Y BIEN COMUN

I. La controversia

1. «Y, por lo tanto, no admitimos la opinión de aquellos que hacen de la autoridad individual el fundamento de la ley natural. El egoísta sólo tiene en cuenta, y sólo busca, su propio provecho, aun a costa de perjudicar a los demás». (Christian Wolff). Este pensamiento es uno de los motivos esenciales de la actividad político-económica en la época mercantilista. «También es necesario que os dediquéis a los pequeños intereses de los comerciantes que no tienen en cuenta más que su comercio privado, para observar así lo que es provechoso y ventajoso para la totalidad del comercio del reino». Así advertía Colbert en el año 1670 al intendente de Burdeos, en vista del egoísmo de los comerciantes.

Hace poco podía oírse decir lo mismo a Keynes, por ejemplo:

«El mundo no es regido desde arriba de forma que coincida siempre el interés privado y el colectivo. De los principios de la economía nacional no se puede inferir que el egoísmo reconocido actúe siempre para el bien común». Y hoy se sigue actuando en política económica conforme a las mismas ideas. El Estado se ve obligado por especiales medidas, por ejemplo por inversiones públicas, a armonizar la utilidad individual y el bien común. Su política económica está dominada por el teorema de que existe una discrepancia entre el bien indvidual y el bien común (149).

2. Frente a esto tenemos el teorema de Adam Smith: «Cada individuo piensa siempre descubrir la aplicación más ventajosa de todo el capital de que dispone. Sólo tiene ante su vista la propia ventaja y no la ventaja de la nación. Pero, naturalmente, o mejor dicho necesariamente, la prosecución de su propia ventaja le lleva a que escoja aquella aplicación de su capital que es también la más ventajosa para la nación». También esta concepción ha alcanzado a veces una gran importancia político-económica. Hardenberg ha formulado muy gráficamente este pensamiento en la política prusiana de comienzos del siglo XIX: «Mi sistema se basa en que cada habitante del Estado sea completamente libre, y en que pueda desarrollar y utilizar libremente sus fuerzas sin ser obstaculizado por la arbitrariedad de otros; en que la equidad se aplique rígidamente y sin partidismos; y en que se le deje abrirse camino con arreglo a sus méritos, sin obstáculo alguno, cualquiera que sea su nivel social». En otras palabras: El Estado cuida del desarrollo del principio jurídico y confía en la armonía del bien individual y bien común.

3. Existen dos tipos del pensar y el actuar económicos que son diametralmente opuestos.

---

(149) Ch. Worff, *Vernünftige Gedanken von der Menschen Thun und Lassen*, 1796, párrafo 43, pág. 31; Heckscher, *Merkantilismus*, obra citada; J. M. Keynes, *Das Ende des Laissez-faire*, 1926, pág. 39, y *Allgemeine Theorie der Beschäfligung* (hay traducción española), 1936; traducción alemana, pág. 296; M. Haas, «Die merkantilische Wirtschaftslehre und J. M. Keynes, Vollbeschäftigung theorie», 1950, tesis doctoral inédita, Friburgo.

Ambas concepciones evocan a la experiencia. Ambas con éxito. Escojamos un especial problema muy importante y muy discutido: el ahorro. En el ahorro de los diferentes individuos aparece, según la opinión de los mercantilistas —y también la de los economistas de nuestros días—, una discrepancia entre el bien individual y el bien común. Precisamente aquí la acción inmediata del Estado resulta necesaria para evitar perjuicios.

Y desde la época de los mercantilistas se reprocha a los hombres un «egoísta» amor al dinero. Hoy se diría que tienen una preferencia por la liquidez. Pero si ahorran atesorando dinero, detraen dinero de la circulación y con ello su actividad egoísta entra en colisión con el bien común. «Surge un vacío que interrumpe la circulación monetaria, pone al borde de la inanición una parte de los trabajadores y origina tantos trastornos en la situación alimenticia que de cualquier manera hubiese sido preferible que esta suma no se hubiese encontrado nunca en circulación en vez de tener que retirarla nuevamente de aquélla» (150).

El descenso de la demanda a causa del ahorro es también hoy un impulso esencial para la política de coyuntura y de ocupación total. Sabemos que bajo ciertas condiciones puede aparecer efectivamente un descenso de la demanda de tal tipo.

A ello responde el otro sector: La armonía del bien individual y del bien común se manifiesta también en el ahorro y en la inversión. El ahorro del individuo, que éste practica para asegurar su propio futuro, sirve decisivamente al bien común. Ahorrando puede el campesino, por ejemplo, mejorar su fin, aumentar la productividad, y de esta manera servir al bien común. Muchas industrias se han desarrollado gracias al ahorro individual de sus propietarios, sirviendo de esta manera al bien común.

La experiencia parece dar la razón a ambas posiciones y en principio el problema parece irresoluble. Pero es necesaria una aclara-

(150) J. H. G. von Justi, *Policey-Wisenschaft*, 1759, tomo I, párrafo 698.

ción, para saber quién tiene razón, por qué y cómo; sólo entonces se podrá practicar una verdadera política económica.

II. Los problemas en la realidad

¿Cuál es el estado del problema en la realidad económica?

1. El director de una pequeña economía doméstica completamente cerrada —para partir otra vez del caso más simple— puede actuar «egoísticamente». Es decir, puede, a costa del bienestar de los otros miembros de su casa, considerar sólo el bienestar de su propio yo. Su actividad puede corresponder a la definición kantiana del egoísta; en cuanto que «circunscribe a sí todos los fines» y «no ve ninguna utilidad más que en lo que le sirve a él». (El término egoísmo se utiliza aquí, por lo tanto, en su sentido extremo.)

Naturalmente que puede también actuar de otra manera que corresponda más a los principios —éticos—. El que sea uno o el otro caso tiene una gran importancia para la estructuración del plan económico y con ello para la dirección del proceso económico diario. Los bienes producidos corrientemente son distintos según piense exclusivamente en sí mismo o según considere en primer lugar el abastecimiento de los miembros de su hogar.

Pero ya actúe egoísticamente o no, siempre se guiará por el principio económico; es decir, siempre tenderá a alcanzar en sus planes y decisiones un fin determinado con un mínimo esfuerzo. Dicho de otra manera: satisfacer óptimamente las necesidades con las fuerzas de trabajo y medios de producción disponibles. El principio económico no tiene nada que ver con el egoísmo o el altruísmo (se puede decir, en último extremo, que descuida su deber cuando no actúa con arreglo al principio económico y con ello pone en peligro en ciertas circunstancias la existencia de los miembros de su hogar). La continua confusión del «egoísmo» como «principio económico» es el caparazón de toda la discusión sobre este importante y complejo problema. Si el director de este pequeño ente colectivo sólo tuviese en cuenta el or-

ganizar de la mejor manera posible el abastecimiento de bienes, es decir, si relegase a sgundo término la satisfacción de sus propias necesidades, a pesar de todo cumpliría el principio económico. Sólo así puede alcanzar su fin altruísta. El egoísmo o el altruísmo determinan los *fines* a que están dirigidos los planes económicos; actuando con arreglo al principio económico se lleva a cabo la elección de los *medios* para alcanzar los fines. «Egoísmo» y «principio económico» se encuentran, por lo tanto, en planos diferentes.

2. Desde el momento en que la división del trabajo se hace más amplia, sobrepasando los límites de una economía individual, aparece un nuevo problema: ahora se trata de armonizar el principio económico perseguido en la economía individual con el principio económico colectivo. Este problema conduce no pocas veces a un conflicto. Como ejemplo podía servir una empresa de la industria transformadora alemana entre 1945 y 1948. El director se veía obligado a dirigir su empresa de tal manera que pudiese continuar ocupando a sus obreros. Con esta finalidad fabricaba —actuando individualmente con arreglo al principio económico— aquellos productos cuyos precios no estaban fijados y que, por lo tanto, al tener un precio rentable, le permitían la continuación de la empresa; por ejemplo, ceniceros. Si en vez de eso hubiera fabricado ollas, cuyo precio estaba fijado oficialmente, la existencia de la empresa y la ocupación de los obreros se hubiese visto amenazada. Desde luego las fuerzas de trabajo y las instalaciones de producción hubiesen servido mucho mejor en este caso a la satisfacción de las necesidades, y aquí es precisamente donde se encuentra el conflicto. Desde el punto de vista colectivo, el principio económico exigía a la firma comercial la fabricación de ollas y desde el punto de vista individual, ceniceros. Ya en este ejemplo puede reconocerse cuál es la índole del problema.

3. En el espacio de tiempo comprendido entre 1945 y 1948 una característica de la economía alemana era precisamente que los intereses económico individuales y los intereses colectivos discrepaban mucho entre sí. ¿Era la culpa de los miles de hombres que hacían largos trayectos en ferrocarriles para cambiar zapatos, productos tex-

tiles, planchas, etc., por patatas? Sin duda, actuaban con arreglo al principio económico. ¿Actuaban de manera egoísta cuando, como padres de familia, se veían obligados a procurar víveres para su hogar? En todo caso, su actividad —vista desde la totalidad del proceso —no correspondía de ningún modo al principio económico, y además la corriente de bienes, como las patatas y otros bienes de cambio, seguía un cauce completamente irracional. El principio económico en las circunstancias dadas no coincidía en su aplicación individual y colectiva. No se pudo, pues, resolver un importante problema. Nuestro discurso demostró que este problema aparece en cualquier tipo de orden económico. Si la demanda que hay que satisfacer a través del proceso total es determinada por autoridades centrales —por ejemplo, la demanda de pan de trigo, de zapatos, de altos hornos, que se ha de satisfacer en un año—, de lo que se trata es de encauzar todas las fuerzas de trabajo y medios de producción materiales al logro más completo posible de los objetivos del plan. Pero si se trata de órdenes de economía de tráfico, habrá que intentar superar óptimamente la tensión existente en todos los hogares entre las necesidades y su satisfacción.

4. La antítesis entre el bien individual y el bien común, oculta —más que muestra— el problema que hay que resolver aquí todos los días. Se trata de varios problemas.

Primero: Porque el individuo está obligado en el marco de la comunidad del hogar o de la empresa en que vive o en las relaciones personales en que se encuentre, a no actuar «egoísticamente». Esto es un postulado moral que es válido siempre y en todos los órdenes económicos.

Segundo: Porque el individuo actúa y debe actuar para el hogar y la empresa con arreglo al principio económico.

Tercero: Porque los planes y actividades que parten de la aplicación individual del principio económico, deben estar coordinados entre sí, para que en el conjunto se actúe también según el principio económico. Esta es una tarea político-económica específica.

III. Formulación provisional del problema

Por lo tanto, el gran problema de cómo la actuación según el principio económico en el hogar y en la empresa pueda armonizarse en general con el principio económico, debe tratarse separado del problema ético. Por ahora, no vamos a tener en cuenta que las soluciones que se den a este problema económico puro son también transcendentales desde el punto de vista ético. De otra forma este complejo de problemas no podría ser jamás aclarado.

Por ello aludimos provisionalmente al problema del egoísmo o del altruísmo, y sólo planteamos por ahora el de la coordinación de las economías individuales que actúan con arreglo al principio económico. Uno de los puntos de vista niega la armonía entre las actividades de los distintos hombres con arreglo al principio económico. El otro las afirma.

Ambos se encuentran en un error; los dos creen en una estructura dada del mundo, en el sentido afirmado por ellos. Sin embargo, el análisis de los hechos demostró que el conseguir ò no la armonía depende de los órdenes existentes en cada caso. Por lo tanto, no tenemos que tomar como dato político-económico la desarmonía o la armonía, sino que la tarea esencial consiste en realizar órdenes en cuyo marco se constituya una armonía.

IV. Interés individual e interés general

A. *El conflicto*

1. El ama de casa que en nuestros días compra en el mercado patatas, judías y otros bienes de consumo; el empresario que hoy coloca a un obrero o que vende una máquina por un precio de ochocientos marcos; el comerciante que compra dicha máquina, todos pla-

nean y actúan con arreglo al interés individual de su hogar o de su empresa. ¿Actúan de forma «egoísta» o con arreglo al bien individual? Quizás, pero puede ocurrir que no. Es difícil determinar esto desde fuera. Quizá el ama de casa que compra sólo piensa en sí personalmente, o quizás actúa sólo para otros; es decir, para el resto de los miembros de su hogar. Igual ocurre con el fabricante de maquinaria, que es posible sólo piense en sí mismo o en su familia o quizás principalmente en su empresa y en los que allí trabajan cuando vende la máquina. El planear y el actuar siempre están dirigidos a un determinado fin económico individual, lo que de ninguna manera quiere decir que haya de actuarse egoístamente o con arreglo al criterio del bien individual.

Ya se trate de campesinos, empresarios, obreros o comerciantes, todos actúan hoy día en *un* proceso laboral interrelacionado. Todos actúan sólo para su limitado mundo circundante; pero todos lo hacen para obtener bienes que fabricaron hombres que ellos no conocen y que actúan también sólo para su propio y reducido mundo circundante y todos tienen interés en que este proceso económico total supere lo mejor posible la escasez existente.

Sin embargo, no hay por qué negar que a menudo se ha planteado efectivamente un conflicto entre el «interés individual» y el «interés general». Es el caso, por ejemplo, de las firmas comerciales que fabrican productos de lujo, mientras muchos hogares carecen todavía de suficientes víveres y vestidos. En ese caso no se aplican claramente fuerzas de trabajo y medios de producción a la cobertura de necesidades especiales apremiantes. O también cuando se destruye el trigo por los directores de un pool mientras muchos hogares necesitan pan con urgencia. La dirección del pool puedè actuar con arreglo a su interés de rentabilidad, con lo que sirve también a los granjeros productores de trigo que se encuentran asociados. Pero los numerosos hogares compradores quedan deficientemente abastecidos a consecuencia de esa destrucción de existencias. En resumen, la escasez de bienes es superada en un grado menor de lo que lo hubiese podido ser. ¿Cómo

pueden ser eliminados esos conflictos entre interés individual e interés general?

(Es conocida la dificultad de dar un contenido concreto al concepto de «interés general», o de «productividad», o también al de «productividad económico-política» o al de «utilidad social». Sobre ello orienta una literatura general teorética, por ejemplo Wieser y Pigou. En este orden de ideas es también interesante el instrumento intelectual de la renta del consumidor que utiliza Marshall (151). Para la política económica el concepto de «interés general» no es superfluo, y el problema de la relación entre el interés general y el interés individual es un problema de la vida real que no se puede hacer desaparecer aludiendo a las dificultades de la definición. Estas dificultades se relacionan, sobre todo, con el hecho de que la valoración de los bienes varía según la altura del ingreso. Nuestra circunscripción debe bastar para los fines político-económicos.)

2. Pero el problema tiene aún mayor amplitud. El interés económico individual no sólo conduce a una contradicción con el interés económico general, sino que también puede trastornar otros órdenes. Cuando un monopolio o una empresa individual fijan las llamadas «condiciones generales» puede que sirvan a sus propios intereses. Pero también pueden dañar la esfera jurídica de otros y restringir el área de competencia del orden jurídico-legal existente. Nuevamente aparece el fenómeno de la interdependencia de los órdenes. Quizás una gran firma, que se ha desarrollado enormemente siguiendo su interés individual, es causa de que la estructura social de una región se disuelva por la formación de una gran ciudad. Nuevamente surge un conflicto entre el interés económico individual y la estructura próspera de la sociedad de un país.

---

(151) A. Marshall, *Principles of Economics*, 8.ª edición, 1925, págs. 124, 467, 810, nota 2, y la interesante aplicación de este instrumento a los problemas del monopolio y del comercio internacional, por E. Barone, en *Grundzüge der theoretischen Nationalökonomie*, 1927, párrafos 16-18, 88-90, 157-207.

B. *Crítica de la política del «laissez-faire»*

1. ¿Acaso no vieron este conflicto los defensores del «laissez-faire»? En un famoso capítulo de su teoría del «Sentimiento ético» ha descrito Adam Smith «cómo el orgulloso e insensible propietario deja extender su mirada sobre sus campos inmensos y devora en su imaginación toda la cosecha que crece en esos campos sin un mal recuerdo para las necesidades de sus hermanos». Y la descripción prosigue indicando que este propietario no puede consumir todo lo que produce, tiene, pues, que vender la mayor parte, y de esta manera mantiene a muchos otros hombres y, sin desearlo, sirve así al interés general. Esta regla es generalizada. Smith habla del natural egoísmo y codicia de los ricos, que aunque sólo quieren satisfacer sus frívolas e insaciables apetencias, sirven, a pesar de todo, con todos sus anhelos, a los pobres, que así son mejor abastecidos con víveres. «Una mano» invisible los conduce haciéndoles distribuir los bienes necesarios para la vida, de la misma manera que si la tierra hubiese sido distribuída en partes iguales entre todos sus habitantes; y de esta forma coadyuvan sin percibirlo, y sin saberlo, al bien de la sociedad, proporcionando los medios para la multiplicación de la especie» (152). Las consecuencias de dicha concepción se manifiestan en la política económica, por ejemplo en la instrucción de negocios prusiana de 1808. «Lo más ventajoso para el Estado y sus miembros es abandonar el comercio a su proceso natural, es decir, no favorecer ni proteger a ninguno con privilegios especiales, así como tampoco limitar o restringir la libertad industrial y el crecimiento de las empresas, en tanto que ello no vaya contra los principios del derecho, las buenas costumbres o la constitución del Estado».

---

(152) A. Smith, *Theorie der etischen Gefühle*, 4.ª parte, capítulo I, traducida por W. Eckstein, tomo II, 1926, pág. 315 y siguientes; véase también: *Reichum der Nationen* (hay traducción española), libro 4.°, capítulos 8 y 9; también sobre esta cuestión: E. v. Philippovich, en *Grundriss der Sozialökonomik*, apartado 1.°, y H. Waenting, «Entwicklung der deutschen Volkswirtschaftslehre in 19». *Jahrhundert*, 1908, 2.ª parte.

2. En la política económica del «laissez-faire» existen dos elementos para intentar resolver el problema.

Sólo por un desarrollo libre de las fuerzas espontáneas, es decir por la libre actuación del interés individual, es posible fomentar el interés general. La limitación de la libertad individual tal y como la practicó, por ejemplo, la política mercantilista en interminables regulaciones, estrangula los intereses individuales de los numerosos hogares y empresas, motores del proceso económico, que funcionarán y servirán tanto mejor al interés general, cuanto más libremente puedan actuar. Esta es una de las ideas.

La otra es que estas fuerzas que se desarrollan libremente y que son imprescindibles para lograr el interés general entran en armonía por sí mismas. Por lo tanto, el problema del que partimos se resuelve por sí mismo por medio del mecanismo del mercado; es decir, por el juego de la oferta y la demanda que establece el equilibrio entre los numerosos intereses individuales.

3. Se ha abusado muchas veces de la idea de la política del «laissez-faire», por ejemplo, por parte de los empresarios, que en interés de su libertad, pero ocasionalmente también del interés general, actuaban contra las medidas político-sociales del Estado. Pero una idea y una política económica no deben juzgarse por su utilización abusiva. Cuando Treitschke, por ejemplo (153), combate con un «pathos» moral esta política, y la caracteriza, como si los representantes ideales del «laissez-faire» no percibiesen desde su posición individualista el interés general, la crítica apunta de esta forma en una dirección completamente falsa. Ya que los atacados deseaban precisamente con su política servir al interés general y luchaban contra el intervencionismo mercantilista, en que se asentaba el interés individual de los «comerciantes y fabricantes» frente al interés general. «No es difícil averiguar quiénes han sido los inventores de este sistema mercantil total. No los consumidores, como se puede pensar, cuyos intereses fueron completamente decuidados, sino los productores cuyo interés fué tan

(153) Véase H. v. Treitschke, *Deutsche Geschichte*, nueva edición, 1927, tomo I.

cuidadosamente mantenido; y entre los últimos fueron nuestros comerciantes y fabricantes los principales artífices. En las disposiciones mercantilistas... se garantiza muy especialmente el interés de nuestros fabricantes, y el interés no tanto de los consumidores, como de algunas otras clases de productores, en cuyo interés se ha sacrificado el de aquéllos». (A. Smith). El problema de la armonización del interés individual y del interés colectivo no puede resolverse por medio de sanciones al interés individual, a los beneficios capitalistas y similares.

4. La crítica habitual resulta insuficiente. Intentemos profundizar más intensamente. Vamos a comenzar con el segundo concepto. El interés individual de los hogares y empresas se manifiesta en una doble dirección: El trabajador, por ejemplo, va diariamente a una fábrica, trabaja allí y percibe su salario; el director de una fábrica de productos químicos vende dichos productos, da disposiciones sobre la producción, etc., pero simultáneamente el interés individual se manifiesta en otros sentidos. Ambos intentan mejorar su posición en el mercado. El fabricante, por ejemplo, desarrollando un procedimiento secreto, participando en cárteles o comprando a los concurrentes. El trabajador quiere asegurarse una mejor posición en el mercado entrando en un sindicato. Por lo tanto, el interés individual no sólo se afirma en el proceso económico, sino en la estructuración de la posición en el mercado en la forma en que se encuentren encuadrados el hogar o la empresa.

Desde el momento en que el interés individual se manifiesta en la estructuración de la posición en el mercado por una tendencia a la formación de monopolios, aquél puede entrar en conflicto con el interés común. Ya que entonces se trata de la conquista de posiciones de poder. Cuanto más poder posean los enemigos, mayor es el peligro de que surja un conflicto entre el interés individual y el interés general (154).

La situación es parecida, pero algo distinta, cuando por la afir-

---

(154) Sobre estos problemas desde el punto de vista histológico: J. Höffner, «Wirtschaftsethik und monopole in 15 und 16». *Jahrhundert*, 1941.

mación del interés individual, por apetencias de poder, surgen formas económicas donde no se mantiene el interés general. Se conoce esta situación por el desarrollo que el dinero ha alcanzado modernamente. También de esto hemos hablado detenidamente. La realización creciente de un sistema monetario en que la creación diaria de dinero tenga lugar por medio del crédito, y en que aquél desaparezca también por el crédito, tiene el peligro de que los bancos actúen correctamente desde el punto de vista económico individual, pero perjudicando con ello al interés general. Por ejemplo, en caso de abundancia de dinero y de un nivel de precios y liquidez crecientes, puede que al interés individual de los bancos le convenga seguir aumentando los créditos, mientras que el interés general exige quizás una contracción del volumen de dinero. Sería insensato reprochar por ello a los bancos. Estos actúan correctamente dentro de la forma dada, y el director del banco no actúa «egoístamente», sino en el interés bien entendido de su banco y de sus colaboradores. Pero la forma es defectuosa, y lleva al conflicto entre el interés individual y el interés general. Lo mismo ocurre en el caso de la deflación. El banquero individual debe tender a mantener la liquidez de su banco. Por lo tanto, suspenderá los créditos. Pero al hacer esto y disminuir los deudores del banco, aumenta el mal general de la deflación, ya que por el pago de los créditos disminuye la cantidad de dinero. Este aumento de la deflación repercute sobre él mismo, perjudicando a otros deudores del banco. Pero el hecho más importante es que esta actuación, perfectamente correcta desde el punto de vista económico individual, no sirve al interés general.

También en el aparato monetario y bancario han aparecido formas por la actuación económico individual espontánea, es decir, por la afirmación del interés individual, dentro de las cuales el proceso económico diario corriente no es ya dirigido de manera que coincidan el interés individual y el interés general.

Con ello se exterioriza el defecto fundamental del segundo elemento conceptual de la política del «laissez-faire» : la «mano invisible»

no crea, sin más ni más, formas en las que se coordinen el interés individual y el interés general.

5. Pero aun cuando el segundo elemento conceptual de la política del «laissez-faire» ha de ser atacado, el primero es completamente correcto. Cuando los hogares y empresas no actúan económicamente con responsabilidad propia, y los individuos no pueden comportarse libremente, se perjudica al interés general. El natural afán de los hombres de desarrollarse por sí mismos y de desplegar sus energías resulta necesario para lograr alcanzar un abastecimiento de bienes satisfactorio. La estrangulación de dichas fuerzas ha sido perjudicial en todas las épocas, ya fuese en el tardío imperio romano, en la época del mercantilismo o en la actual. Tan desacertado es difamar a dichas fuerzas como alabarlas, ya sea la tendencia a ayudar a otros, o el bien individual y el egoísmo puro quienes se afirmen con ello. En cualquier caso, aquí se ofrecen las energías necesarias a los que reflexionamos y actúan para superar la escasez económica en que el hombre vive.

Así la crítica del «laissez-faire» conduce a un resultado positivo y negativo a la vez. Y así una de las misiones más importantes de la política económica consiste en dirigir las fuerzas que surgen del interés individual, de tal forma que con ello se incremente el interés general, es decir, que tenga lugar una coordinación racional de los intereses individuales.

Con esta crítica rozamos ideas que Kant ha desarrollado desde un aspecto muy distinto en su teoría del Estado y del derecho. Según su concepción, es misión del Estado encontrar una forma en la que resulte posible la convivencia social y que posea un campo de acción lo mayor posible para el libre despliegue de las fuerzas individuales. La libertad absoluta del Estado de naturaleza debe ser limitada por leyes que protejan al individuo frente a la arbitrariedad de los otros. Pero, por otro lado, la libre actuación de los numerosos individuos en competencia favorecerá a la sociedad (155). También desde este punto de vista se demuestra que el orden libre es una misión.

---

(155) Consúltese, por ejemplo, I. Kant, *Idee zu einer allgemeinen Geschichte in weltbürgelicher absicht*, 1784.

C. *Interés individual e interés general en la economía centralizada*

1. La crítica al «laissez-faire» era muy diferente; es decir, más sucinta. El mercantilismo, después el socialismo de los siglos XIX y XX, y por último la teoría del pleno empleo, impugnaron la idea de que partiendo del interés individual se pudiese servir al interés general.

Según la opinión de los adversarios, el interés general debe ser establecido directamente por la capa rectora (156), que asuma la planificación central de la totalidad del proceso económico y que dé las prescripciones decisivas. Un estudio más detenido demostraría que los partidarios de la economía centralizada se dividen en esta cuestión en dos grupos. Unos creen que la capa rectora *puede conocer* el interés general y que ésta quiere realizar dicho interés general. Otra opinión, que se encuentra ya en las apreciaciones de Rousseau y St. Just, afirma que la capa rectora tiene que *determinar* lo que sea el interés general. Cuando —como quiere Rousseau— el contrato social de cada individuo con todos sus derechos debe ir a parar a la generalidad, entonces resulta totalmente lógico abandonar a la capa rectora de la sociedad, al Estado o a la economía centralizada la determinación del interés general. No son los individuos, ni los consumidores —es decir, todos los hombres—, sino la capa rectora, quien decide entonces lo que sea el interés general.

2. Esa opinión, tan extendida, de que las autoridades administrativas centrales representan el interés general —ya sea establecida autoritariamente o ya responda a la voluntad popular—, pertenece a los fundamentos ideológicos de todos los órdenes económicos de nues-

---

(156) Así, ya los mercantilistas E. F. Heckscher, obra citada, tomo II, pág. 290. Sobre los jacobinos: H. Taine, *Die Entstehung des modernen Franckreich*, traducción alemana, 2.ª edición, 1894, II tomo, 3.ª sección; *Doctrine St-Simonienne*, tomo I, páginas 102 y 249, y J. M. Keynes, *Algemeine Theorie der Beschäftigung*. (Hay traducción española.)

tra época que se encuentran comprendidos dentro del tipo de economía centralizada.

El que la capa rectora afirme siempre representar el interés general es perfectamente comprensible. Ya que, precisamente por esta pretensión, se legitima a sí misma. Tendremos que preguntar, por lo tanto, si dicha pretensión es razonable. Esta cuestión es relegada muchas veces a segundo término en la moderna polémica por la crítica del «capitalismo» o del «espíritu capitalista» y similares. Entonces aparece como algo perfectamente lógico el que la eliminación de los intereses individuales de los hogares y empresas y su sustitución por la planificación central realice sin más el interés general. Frente a esto hay que dejar sentados con arreglo a las últimas experiencias los siguientes puntos:

a) La capa rectora en la economía centralizada es un grupo de poder no controlado. Se dan todos los supuestos para que éste imponga *su* interés particular, es decir, sus apetencias de poder, sin ninguna consideración.

b) Aun en el supuesto de que exista el deseo de servir al interés general, no será posible conocer ese interés general.

c) Supongamos que este último pudiese ser conocido, no sería posible llevarlo a cabo en la economía centralizada.

Ejemplo: En las disposiciones legales para la nacionalización de la industria inglesa del hierro y del acero de 1948, la cláusula tres trata de los deberes generales de la recién fundada corporación estatal del hierro y del acero. «Es deber general de la corporación ejercer sus facultades de tal forma, que las producciones de las empresas se encuentren disponibles en aquellas cantidades, clases, calidades y precios que mejor parezcan a la corporación, para servir en todo momento al interés público». ¿Cómo quiere establecer la corporación —aun supuestos los mejores deseos por su parte—, lo que aquí es interés público, y si esto pudiese incluso ser averiguado, qué cantidades de raíles, acero, planchas metálicas, etc., y qué precios en cada caso sirven al interés general? Los funcionarios valorarán globalmente; eso es todo.

d) Si prescidiésemos de todos estos puntos críticos, quedaría final-

mente otro defecto fundamental de la economía centralizada. Consistente en que la fuerza esencial que sirve al interés general, es decir, el interés individual de cada hombre, la responsabilidad individual queda eliminada por la economía centralizada. Las órdenes centrales asignan a los obreros sus puestos de trabajo y les distribuyen sus bienes de consumo. La voluntad espontánea de mejorar su situación no puede ya manifestarse (157).

Este defecto fué reconocido muy tempranamente. ¿Puede ser eliminado en la economía centralizada? Dos métodos muy opuestos se han experimentado. El primero consiste en lograr transformar al hombre por la educación, la legislación y la propaganda, desviando su pensamiento, sentimientos y convicciones de sus intereses individuales y dirigirlos al interés que según las prescripciones de la capa rectora vale como interés general. «Batallas de la producción», constantes «aprendizajes», incluso por parte de los adultos, deben hacer posible que los hombres sigan con la misma intensidad las órdenes de las autoridades

---

(157) Con ocasión de una conversación sobre los Saint-Simonistas, celebrada el 20 de octubre de 1830, y sostenida con Eckermann, se pronunció Goethe sobre el problema. «La idea directriz —dijo Eckermann de los Saint-Simonistas— parece ser que cada uno ha de trabajar para la felicidad del todo, como condición indispensable para lograr su propia felicidad». A esto respondió Goethe: «Yo diría más bien que cada uno debería empezar por sí mismo y buscar en primer lugar su propio bien, con lo que en último término surgiría necesariamente el bien del todo. Por lo demás, esa doctrina me parece impracticable e inútil, ya que contradice la experiencia de milenios.

»Cuando cada uno cumple con su deber como individuo y es honrado y diligente en su ámbito profesional, prospera el bien del todo. Yo, en mi profesión de escritor, jamás he preguntado: ¿Qué quiere la masa, cómo puedo ser útil al todo? Sino que siempre he aspirado a hacerme mejor y más perspicaz, a aumentar el contenido de mi personalidad y a expresar siempre lo que yo iba reconociendo como bueno y verdadero. Bien es verdad, y no he de negarlo, que esto ha redundado en provecho de un gran círculo. Pero esto no ha sido el motivo, sino la *consecuencia* necesaria, como siempre ocurre cuando entran en juego las fuerzas naturales». La conversación se cierra con la siguiente frase de Goethe: «Mi doctrina fundamental es por ahora la siguiente: que el padre se ocupe de su hogar, el artesano de sus parroquianos, el clérigo de la caridad entre los hombres, y que la policía no perturbe la paz.»

administrativas centrales como antes siguieron los impulsos de sus intereses individuales.

Si aquí está todo dispuesto para la contención del interés individual, el segundo método quiere movilizar el interés individual, organizando la competencia, bien entre los trabajadores o bien entre las empresas. Pero cualquiera que sea el método que se escoja para el despliegue de las fuerzas espontáneas del hombre, la economía centralizada no puede compararse en absoluto con la economía libre.

En resumen, podemos decir que aquello que a primera vista parece una virtud de la economía centralizada no es en realidad más que una debilidad peligrosa. Falla la aplicación en pro del interés general de las actividades y medios de producción materiales; falta la voluntad o la posibilidad o ambas cosas y el interés individual no es exterminado, sino que se manifiesta sobre todo en las decisiones de los grupos rectores de funcionarios.

3. La política del «laissez-faire» movilizó las energías del interés individual para favorecer al interés general, sin percatarse del peligro de que el interés individual se pueda volver contra el interés general. Por el contrario, la política de economía centralizada oprime parcialmente al interés individual, entre los dominados, mientras que en la capa rectora éste puede crecer más intensamente, ya que dispone de un poder decisivo. Por lo tanto, el desarrollo del interés individual sólo resulta aquí posible para una pequeña capa. Por lo demás, la economía centralizada no alcanza a disminuir de manera satisfactoria la tensión entre la necesidad y la cobertura que el interés general requiere. El interés general, a cuyo logro debe estar dirigida inmediatamente dicha política, no sólo no se alcanza en ciertos casos concretos, como ocurre en la política del «laissez-faire», sino que no se consigue en absoluto. Además la economía centralizada destruye también otros órdenes que sirven a la totalidad: en especial el orden jurídico.

D. *Organos autónomos y altruísmo*

No es necesario que nos detengamos a demostrar con detalle, según lo dicho, que el problema tampoco puede resolverse por medio de corporaciones obligatorias, organización corporativa de la economía, unión de los intereses de grupo en asociaciones directivas semipúblicas y otros ensayos para establecer una situación intermedia entre planificación central y libertad (158).

Algunos confían —y a ellos pertenecía Keynes— en hombres más altruístas, que habrán de dirigir los órganos de administración autónoma o los gremios profesionales. Tal esperanza la han abrigado también repetidas veces los partidarios de la planificación central. Veremos más adelante que con altruísmo no se puede solucionar el problema, sino que éste sigue existiendo cuando dominan hombres altruístas.

Por lo demás, puede decirse: ¿Cómo habrán de surgir hombres más altruístas, siendo así que la economía centralizada establece condiciones que los hombres no pueden corregir? Al director de los planes centrales o de las corporaciones se le otorga una cantidad extraordinaria de poder. Por otro lado, la mayoría de los individuos, es decir, los sometidos a la economía centralizada o los que se encuentran coactivamente encuadrados en las corporaciones, sufren una pérdida de su libertad. Y además, según muestra la experiencia histórica, existe el gran peligro de que los dirigentes sean corrompidos por el poder y los sometidos, por la esclavitud.

E. *El orden de la competencia*

1. El objetivo de la política del orden de la competencia es apoyar el desarrollo de las fuerzas espontáneas de los hombres y cuidar

---

(158) Más detalles en K. P. Hensel, *Ordnungspolitische Betrachatungen zur katolischen Soziallehre*, en *Ordo*, tomo II, 1949; F. Böhm, *Wettbewerbund Monopolkampf*, 1933, pág. 174 y siguientes.

al mismo tiempo de que no se vuelvan contra el interés general. Se ha sostenido que el orden de la competencia apelaba exclusivamente al bien individual o al egoísmo como fuerzas propulsoras (159). Esto no es cierto. El orden de la competencia es suficientemente realista para tener en cuenta la enorme fuerza del egoísmo y del instinto de conservación, pero también sabe que en el interés individual de los hombres y empresas van implícitos otros motivos. Es más, es el único orden que reprime las fuerzas del egoísmo. En la economía centralizada se despliegan el egoísmo y la arbitrariedad de la capa rectora y de su burocracia; lo mismo ocurre en los casos de poder de la economía «libre» del «laissez-faire» o del orden corporativo, aunque desde luego las posiciones de poder no son tan fuertes como en la planificación central. El orden de la competencia obliga también a los egoístas puros a actuar en pro del interés general, por ejemplo, a un comerciante o empresario que actúe de manera puramente egoísta, a servir con pleno conocimiento (y sin desearlo) a la superación de la escasez de bienes de consumo (160).

2. Cierto que, como acabamos de decir, el orden de la competencia no logra en todos los casos coordinar el interés individual con el interés general.

El director de una fábrica puede instalar ésta de tal modo, que el humo de sus chimeneas vicie la atmósfera de una ciudad. Es otro caso en que los efectos del plan económico individual repercuten fuera del sistema de datos económico-individual. Sabemos que aquí se requieren continuos controles político-comerciales o político-sociales.

A este respecto es también importante tanto la clase como la desigualdad de ingresos que puede originar. Un comerciante al por mayor importa, en concurrencia con otros comerciantes, productos de seda. Actúa con arreglo al interés individual de la firma; el plan resulta correcto con arreglo al cálculo económico empresarial. Pero en ese mismo país no están satisfechas las necesidades más urgentes de las

(159) Ver, por ejemplo, M. Scheler.
(160) F. H. Knight: *The Ethics of competitión and other Essays*, 1935.

capas con renta baja. La corriente de bienes es dirigida con exactitud; pero no en el «interés general», precisamente porque los ingresos están distribuídos desigualmente y con ello las necesidades se manifiestan muy desigualmente. Existen diferentes medios —entre ellos el impuesto progresivo— para intentar una igualación, que sin embargo es limitada, ya que las progresiones demasiado fuertes entorpecerían la actividad de inversión y con ello la totalidad del proceso.

En este sentido la crítica puede hacer mella en el orden de la competencia. Haberlo subrayado es una característica de la polémica moderna. Si para eliminar dichas deficiencias se echase por la borda la totalidad del sistema de la competencia y se introdujese la planificación central, aquéllas no harían más que aumentar. En nuestro último ejemplo se sustituiría un sistema de precios con un funcionamiento exacto y seguro, por una dirección centralizada donde reina el azar de las valoraciones globales. Entonces, ya no se importan y producen cantidades limitadas de mercancías de lujo, sino que la totalidad del proceso económico se desvía del interés general. Por ejemplo, se invierte excesivamente, pero sin equilibrio. Se procedería, como una persona que destruyese una máquina relativamente buena, a consecuencia de ciertas deficiencias, para sustituirla por un aparato primitivo y menos apto, que lo amenaza a él mismo y cuyas deficiencias son mucho más acentuadas que las de la máquina que destruyó.

F. *La coordinación del interés individual y del interés general como tarea político-ordenadora*

Por lo regular la tarea que plantea la tensión entre el interés individual y el interés general debe considerarse casi exclusivamente como un problema de educación moral. Se habla de la necesidad de superar el egoísmo o el espíritu de lucro, o «el espíritu capitalista», y se espera con ello que entonces todos los hombres sirvan al interés general. El problema tal y como se ofrece de hecho se verá más claramente si emprendemos un corto viaje a dos países. Al país utopía A y al país utopía B.

1. En el país utopía A, los individuos sólo actúan por el impulso egoísta y del bien individual: El «interés individual» es aquí, por lo tanto, puramente egoísta. Ni en las empresas, ni en los hogares se tiene consideración alguna para con el prójimo. Nadie se plantea, por lo tanto, el problema de cómo pueda servirse al interés general. Cada individuo actúa con la mayor naturalidad sólo para sí mismo.

En un orden de economía centralizada, la capa rectora de dicho país aprovecharía exclusivamente para sí los poderes de que dispone; en un orden de economía de tráfico, los monopolios de demanda harían bajar mucho los salarios en los mercados de trabajo, y los monopolios de oferta tenderían siempre a alcanzar el máximo ingreso neto. Sólo en el orden de la competencia la multiplicidad de los egoístas intereses individuales no actuarían contradictoriamente, sino en armonía. Desde luego sería muy difícil poder establecer en el país utopía A un orden idóneo, ya que nadie busca el interés general ni nadie asume tampoco la tarea político-ordenadora.

2. Una actitud de los individuos completamente distinta la encontramos en el país utopía B, que es la contrapartida del utopía A. Aquí los hombres actúan, bien según el imperativo categórico del deber o según los preceptos cristianos. ¿Se conseguiría con ello que todos los individuos sirvieran al interés general? Sí, si todos viviesen en economías familiares cerradas; es decir, en economías individuales, de forma que el individuo pudiese conocer inmediatamente cómo ha de actuar para servir al bien común. El interés general sería aquí tanto el de la familia como el de la economía individual. Pero el país utopía B no consiste, igual que el utopía A, en una yuxtaposición de economías individuales, en que cada una de por sí ofrezca un pequeño cosmos, sino que ambas utopías, al igual que el mundo moderno, poseen economías en régimen de división del trabajo, donde actúan engranados entre sí millones de hogares y empresas. Aquí la contestación a la pregunta es negativa. M es un obrero y cumpliendo las prescripciones cristianas trabaja para su familia. No actúa, por lo tanto, movido por motivos egoístas, sino en interés de su hogar. Para ello, busca una ocupación y desarrolla en ésta sus actividades. ¿Pero sirve

más al interés general cuando va a una fábrica o cuando trabaja en una finca agrícola? Ya en este ejemplo se hace visible un conflicto entre dos clases de deberes: deberes frente a la familia y deberes frente a la colectividad. ¿Cómo se le dice lo que resulta más útil para la comunidad? O bien puede ocurrir que el director de una empresa R. tome muy en serio sus deberes con respecto a sus obreros y compradores y actúe siempre con arreglo al imperativo categórico. ¿Pero qué es lo que debe producir para servir lo mejor posible al interés general? Tampoco eso se lo puede decir el imperativo categórico. Aun cuando utopía B es un país donde existe la mayor moralidad posible, sigue planteándose en él el problema de la armonización del interés individual y del interés general. Solucionar este problema es una tarea de la política de ordenación. El individuo debe tener la posibilidad, en el orden donde se encuentre, de contribuir con sus actividades, que practica en su mundo circundante inmediato siguendo una ley moral, a la realización del interés general.

Si en utopía B se quiere realizar un orden de economía centralizada, la capa rectora procedería de manera muy distinta a en utopía A —para lograr el interés general—. Cierto que para ello encontraría dificultades insuperables, ya que con la ayuda de evaluaciones globales no podría coordinar las distintas actividades económicas. Además, la libertad de los hogares y empresas tendría que ser fuertemente limitada, y con ello la planificación central entraría en conflicto con los deberes que el individuo tiene en el hogar y en la Empresa frente al mundo circundante inmediato. El orden de la competencia también podría realizarse en el país de la utopía B. Sería incluso más fácil llevarlo a cabo que en el utopía A; precisamente porque existen hombres que piensan en el interés general, es decir, en el establecimiento de un orden satisfactorio. En el país utopía B los monopolios globales se esforzarían también por alcanzar un abastecimiento de bienes lo más abundante posible, por ejemplo, para los compradores.

La comparación entre ambas utopías deja ver claramente que, si bien la educación moral contribuye a disminuir la tensión entre interés individual e interés general, no consigue hacerla desaparecer. No puede,

por ejemplo, eliminar las naturales deficiencias de la dirección económica centralizada. Por el contrario, la solución del problema del orden que aquí se plantea resulta facilitada por la educación moral, con lo cual dicha educación debería ser dirigida igualmente a la política de ordenación.

3. Volveremos desde las dos utopías a la realidad, en donde encontraremos elementos de ambas. Recordemos la imagen que ofrecía la Alemania occidental de finales de 1945 a 1948, cuando las raciones distribuídas por las autoridades centrales eran tan bajas que nadie podía vivir con ellas; cuando en las tiendas se podía comprar muy poco con dinero; cuando los mineros exigían jornadas de descanso y otros obreros faltaban durante semanas enteras a las fábricas, porque tenían que ayudar a un labrador en el campo o procurarse víveres de cualquier forma. De acuerdo con el interés general, hubiese sido conveniente que dichos individuos trabajasen allí donde su actividad fuese más urgente. Pero el interés individual exigía imperiosamente salvar a la propia persona y a la familia de la inanición. Los hechos cotidianos demostraron lo que significa en la práctica el fracaso de un orden económico. No se debe exigir de los hombres lo que únicamente el orden económico puede ofrecer: El establecimiento de una relación armónica entre el interés individual y el interés general.

CONCLUSION

«El método de una ciencia es de mucha mayor importancia que cualquier descubrimiento» (Cuvier). Lo mismo ocurre en la ciencia económica. Más importante que todos los detalles es también en este libro el método del pensamiento político económico, que con aquél sostiene y que ofrece una concepción y solución del problema.

El problema consiste —para repetirlo una vez más— en la estructuración de un orden apto para sus funciones y digno del hombre, de la economía y de la sociedad. El método consiste en que una voluntad de organización rigurosa se extienda a la estructuración de las formas económicas, aunque limitándolas al mismo tiempo, mientras que el proceso económico es abandonado a sus propias leyes.

A menudo se ha reprochado al orden de la competencia que éste no sólo acepta la legalidad objetiva que aparece en el proceso económico, sino que quiere cumplirla exactamente, sacrificando en su forma más indigna la libertad del hombre a la rigidez de un mecanismo. Si dicho reproche fuese correcto, el sistema de la competencia se encontraría frente al hecho paradójico de abandonar precisamente aquel

valor al que aquélla está especialmente dirigida: la libertad del hombre.

Pero con la libertad ocurre que siempre encuentra un obstáculo y un límite a determinadas pretensiones. Su esencia consiste en que abandona a su razón la ley de las cosas y, a pesar de ello, se afirma como lo que es. Por ello precisamente se diferencia la libertad de la arbitrariedad.

Pero en segundo lugar la tarea de dirección de ese mundo industrial moderno tan complicado es de tal magnitud, que resultaría superior a las fuerzas humanas, si no existiese para su suerte algo como la mecánica de dirección de la economía del mercado, que por lo menos detrae a los hombres una parte de la tarea. Aquí se distingue claramente lo que el individuo es capaz y de lo que no. Y en virtud de esta distinción, se hace verdaderamente libre para sus propias posibilidades; libre en el despliegue de las fuerzas individuales en el proceso económico, libre en la estructuración de las fuerzas económicas.

¿Pero no existe una violación de la autodeterminación humana en el hecho de que el momento económico se coloque tan intensamente en primer plano? A ello debe responderse: hay que resolver un problema muy concreto e inalienable de la vida diaria, la superación de la escasez económica. De la solución que se dé a este problema depende la de otros muchos. La preeminencia material, que el orden de la competencia concede a la necesidad económica, no tiene nada que ver con concepciones materialistas. Aquí no hay elección; cuando la necesidad económica como subordinada es considerada en segundo término —lo que es sinónimo de una decadencia del pensar económico—, los individuos dependen aún en un grado mayor de la economía. Entonces la libertad se encuentra verdaderamente en peligro y, finalmente, aparece el otro aspecto de la alternativa: la economía centralizada. y el totalitarismo con sus consecuencias destructivas para la libertad del hombre.

Por el contrario, el fin del orden de la competencia es solucionar el problema social con un espíritu de libertad, para de esta manera salvar la libertad misma. Pero, cuando se afirma el derecho a un orden libre frente al colectivismo que avanza desde todos los lados, se hace

necesario que los sujetos del orden comprendan también el sentido del orden. Entre el hombre moderno y los hechos básicos elementales del mundo en que vivimos, se alzan muchas cosas complicadas. Por ello, la divisa debe ser: ¡Contra lo inelemental del pensamiento hacia las cosas! Renuncia total a toda la irresponsable palabrería ideológica reinante en mesas de despacho, periódicos y reuniones electorales. Todo esto no son sino fantasmas. No se percibe lo que está en juego, ni se ven las interrelaciones objetivas que deben tenerse en cuenta.

Que el totalitarismo tiene un plan, lo saben los hombres. Pero que, por el contrario, existe un plan de la libertad —el orden de la competencia—, o no lo saben o es de manera muy incompleta. El problema técnico-económico que se intenta resolver en el orden de la competencia, o no se toma en consideración o se desprecia su importancia para otros dominios o sectores del vivir. *Pero la tendencia a establecer la legalidad económica objetiva es sólo un aspecto del orden de la competencia. El otro consiste en que al mismo tiempo ha de realizarse una voluntad de organización ética y social. En esta unión reside su fuerza característica.* Ya que una voluntad ético-social sin relación con la lógica material económica es tan importante como lo puede ser la lógica material y económica, que no tiene ningún efecto si no existe una voluntad de organización social que influya sobre la estructuración de las formas.

Falta todavía en todos los países una capa rectora que haya comprendido lo que es el orden de la competencia. No sólo como orden económico, sino también como condición para una organización de la sociedad, como contrapartida que pueda oponerse a la concepción totalitaria.

La conciencia general debe persuadirse de que el pronunciarse por la economía centralizada o por el orden de la competencia, implica el decidirse —consciente o inconsciente—, y la mayoría de las veces inconscientemente por sectores completos de la vida. Debe reinar absoluta claridad sobre las consecuencias que una decisión en pro del colectivismo trae consigo.

Si no se desean las consecuencias del colectivismo, entonces se ha

de desear que reine la ley de la competencia. Y si ha de ser el mercado quien impere, entonces no se debe uno negar tampoco a adaptarse a él. No se debe querer combatir la inseguridad creando una nueva inseguridad. Para la defensa de un orden libre no poseemos las posibilidades de los totalitarios, ni el recurso del terror, ni el entusiasmo colectivo que despierta la propaganda. Algunos creen por ello que no podríamos oponer más actitud que la de una resignación estoica. Pero de esa forma no podría llevarse a cabo la lucha que nos viene impuesta en pro de la libertad. Los estoicos fueron grandes, pero les faltaba la alegría. Y ésta no debe faltar si los hombres han de proporcionar el ánimo y la fuerza suficiente para la estructuración de un orden libre.

Sólo una verdadera positividad puede dominar al aislamiento y la paralización. Aquí se pueden citar aquellas palabras de Schiller cuando decía que: «Nada puede herir tanto a un espíritu como el que se le prive de la libertad, y éste exterioriza la suya a dar forma a lo informe. Sólo donde la masa amorfa impera con toda su fuerza y donde oscilan entre límites oscuros los perfiles turbios tiene su asiento el temor. El hombre es superior a cualquier temor desde el momento en que sepa darle forma y transformarlo en su objeto».

APENDICE

PROBLEMAS PARTICULARES

1. La palabra orden

La palabra «Orden» es utilizada en dos sentidos. Por «Orden económico» entendemos un hecho fundado positivo y concreto. Es la totalidad de las formas realizadas en que se desarrolla en concreto el proceso económico mundial en cada caso. Así existía un orden económico alemán en 1945, en 1900 o en cualquier otra época económica. Hemos estudiado especialmente los órdenes económicos de los siglos XIX y XX que son muy variados y cambian con rapidez. A menudo eran y son improcedentes; el proceso económico diario no encuentra en ellos ningún equilibrio. O bien son injustos y la libertad resulta en ellos amenazada. El estudio de dichos órdenes es la base para la política de ordenación. Tenemos que considerarlos como hechos y averiguar las relaciones entre esos hechos.

Pero la palabra «Orden» tiene también otro sentido: como orden que corresponde a la naturaleza del hombre y del objeto; es decir, orden donde existen medida y equilibrio. Ya la filosofía antigua mantuvo esta concepción del orden, cuando en la diversidad de las cosas intentaba hallar el plan de estructuración arquitectónica del mundo.

Este pensamiento fundamental fué acuñado en la Edad Media y tuvo un efecto decisivo sobre la estructuración de toda la cultura medieval. Significa la integración *racional* de lo diverso en un todo.

Esta idea del orden esencial, del orden natural o del *Ordo* alcanza su fuerza máxima en las épocas de órdenes positivos, inadecuados o injustos. Y lo absurdo de las situaciones concretas es lo que impele a ello. Se busca *aquel* orden que, a diferencia de los órdenes dados, corresponda a la razón o a la naturaleza del hombre o de las cosas. Durante una situación o crisis de tal naturaleza, desarrolló San Agustín, por ejemplo, en el tránsito del siglo IV al V este pensamiento con especial penetración. En los siglos XVII y XVIII al orden natural (*ordre naturel*) se opuso el orden positivo (*ordre positif*). Y en especial en el campo de la formación del Estado, del derecho y de la política económica. Hoy esta idea revive de nuevo en vista de la urgente necesidad para la economía industrial de hallar un orden jurídico, económico, social y estatal. Por mucho que cambie la concepción de esta idea en el curso de la historia europea, el propósito sigue siendo igual o parecido.

Ambos conceptos son imprescindibles: Los órdenes como hechos cambiantes individuales de la historia y el orden como *ordo*. Esta distinción de conceptos es tan antigua ya, que aparece necesariamente en el análisis de la realidad concreta. El hombre desea saber cómo son los órdenes concretos y busca un orden mejor. Pero existe un profundo contraste entre ambos órdenes: los órdenes imperfectos concretos en que viven los hombres de hecho, y el orden justo y conveniente.

Separamos, pues, dichos conceptos, distinguiendo los «órdenes económicos» concretos, de la aspiración a un «orden de la economía».

2. Orden natural y legificado

El orden de la competencia no se realiza por sí mismo. En este sentido no es un orden natural. No es suficiente realizar ciertos principios del derecho y abandonar el resto al desarrollo del orden económico.

Pero en otro sentido es un orden natural u *ordo*. Origina las fuertes tendencias que empujan también en la economía industrial a la concurrencia perfecta. Al prestar eficacia a dichas tendencias como formas de orden, la política económica hace aquello que corresponde a la naturaleza del objeto y del hombre.

Se han distinguido dos clases de órdenes económicos: orden natural y orden legificado. Ordenes naturales son aquellos que se forman con el acontecer histórico, sin una voluntad consciente. Ordenes legificados son aquellos que se constituyen con motivo de una decisión general político-económica. Los órdenes naturales pueden compararse con ciudades que crecen sin un plan unitario; los órdenes legificados son ciudades construídas con arreglo a un plan urbano. La política de la competencia parte de una decisión general y establece una constitución económica, en otras palabras, quiere establecer un orden. Pero dicho orden legificado no se opone al desarrollo histórico. Al realizar sistemáticamente formas de orden que se encuentran en la realidad y que empujan a una realización posterior, dicho orden se aproxima a los órdenes naturales. Allí se realiza el orden de la competencia, se posibilitan y tienen lugar formaciones espontáneas, como, por ejemplo, asociaciones, alteraciones en la dimensión de las empresas, etc. Sólo se debe cuidar de que el principio fundamental del orden no quede roto por la formación de monopolios, por ejemplo. A diferencia de lo que ocurre en el orden legificado de la economía centralizada, tales formaciones espontáneas no son establecidas desde arriba, sino que son libremente constituídas por los individuos.

La mayoría de los órdenes económicos de la historia son órdenes «naturales». Surgieron sin un plan previo. También la política del «laissez-faire» quería dejar crecer o los órdenes económicos, llevada por la creencia de que de esta forma surgiría un orden satisfactorio y digno del hombre. En oposición a esto, muchos órdenes modernos, sobre todo los de economía centralizada, son órdenes legificados. Compárese, por ejemplo, el orden económico ruso después de 1928 con el orden económico alemán anterior a 1914. Las constituciones económicas de la economía centralizada se oponen muchas veces al desarrollo histórico

e intentan realizar un plan determinado y previamente proyectado.

Los «órdenes de la competencia» se encuentran en una posición intermedia entre dichos extremos. El orden de la competencia no es un orden inventado, sus elementos los encontramos en la realidad concreta. No existe ninguna coacción; sólo hacemos que se desarrolle aquello que se encuentra en la realidad junto a otras formas. Intentamos desplegar la fuerte tendencia hacia la concurrencia perfecta que reside en las cosas. Entre la limitada cantidad de formas de orden escogemos aquellas que parecen más idóneas. El planteamiento de los órdenes no se opone, pues, al devenir histórico, sino que los órdenes se establecen, obteniendo los principios de las tendencias históricas que allí se encuentran.

La política del orden de la competencia no es un orden económico decretado por el Estado, sino que pone de relieve aquello que de otra forma sería relegado por otras tendencias a segundo término.

3. «Liberal» y «Neoliberal»

Los principios de la política económica aquí expuestos son denominados a veces «liberales» o «neoliberales». Pero dicha caracterización es a menudo tendenciosa y poco certera.

Tendenciosa cuando los adversarios quieren hacer una crítica fácil. El liberalismo, sea religioso o político, tiene muchos enemigos. En algunos países esta palabra responde también al significado del ateísmo o a la unión con ciertos intereses económicos de grupo. La corriente de la crítica del liberalismo se dirige sin ninguna reflexión a los órdenes de la competencia y a su preparación intelectual. Este método crítico es antiguo. Contra él se han vuelto muchos, y sobre todo Kant. Después de la publicación de la *Crítica de la razón pura* afirmaban los críticos que Kant sostenía un «sistema de idealismo superior» tal y como lo había desarrollado Berkeley. A las nuevas ideas de Kant se les aplicó el viejo nombre de una secta. Kant se vuelve decididamente contra ese proceso en sus prolegómenos. Dice

que los distintos «ismos» existieron como «tumbas para acoger todas las ideas modernas no aprobadas». Pero, si se quieren analizar críticamente los principios del orden de la competencia, se debe evitar también instalar esas ideas en tales tumbas, para sepultarlas sin contemplaciones e intentar una crítica particular del análisis realista de la economía.

Pero la nota de «liberal» no es tampoco certera. Los liberales del siglo XIX eran en su mayoría partidarios de la política del «laissez-faire»; los apoyaba una gran tradición, pero algunos de ellos eran epígonos. En resumen, el liberalismo de dicha época es sólo una rama del gran árbol de la cultura europea que descansa sobre la libertad y que sólo fué amenazado o perdió fuerza cuando la libertad entró en decadencia. La nueva situación histórica exige —y esta idea fué la que nos impulsó a nosotros —alejar la amenaza masiva de la libertad por nuevos medios positivos.

4. EL ORDEN DE LA COMPETENCIA Y EL PROBLEMA DEL PODER

Existe un «clímax del poder económico» que aumenta al cambiar las formas de orden. Comienza con la forma de mercado de la concurrencia perfecta, sigue con las categorías de las formas de mercado oligopolísticas, y después con las monopolísticas parciales y generales. Además, la elasticidad de la oferta y la demanda tienen gran importancia en lo que se refiere al volumen del poder económico. La economía centralizada con propiedad privada conduce a un grado más alto de concentración del poder económico que la economía centralizada con propiedad colectiva. Todos estos casos surtieron efecto en la realidad.

La política del orden de la competencia soluciona el problema, disminuyendo el poder económico por medio de la división. Para los que separan en la medida de lo posible el proceso económico diario de la actividad política estatal, éste es uno de los métodos. El otro consiste en que la concurrencia provoca una disminución de la concentra-

ción en la esfera económica, que impide la continuación de las posiciones de poder o que éstas se formen de nuevo.

La política económica de la competencia se opone también aquí totalmente a la política de dirección económica centralizada, o del orden corporativo, ya que ambas desean superar los abusos del poder privado por una mayor concentración de poder.

Pero aun cuando la división reduce el poder económico en el orden de la competencia, ciertas posiciones de poder resultan imprescindibles para su realización. Así, pues, no sólo poseerán poder económico el banco central y otros sectores responsables de la creación de dinero y que se encuentran protegidas por privilegios. También las directivas de las empresas deben tener autoridad para imponer sus planes por medio de sus propias decisiones. Cierto que en el orden de la competencia su poder económico resulta limitado y controlado normalmente por la concurrencia y, en casos especiales, por el control monopolístico. Por lo tanto, el director de una firma comercial no debe poseer, como oferente de productos o como demandante de fuerzas de trabajo, ningún poder monopolístico general o parcial que pueda entorpecer el funcionamiento del orden de la competencia. No obstante, precisamente porque las empresas deben estar sometidas en los mercados a la ley de la eficiencia, la dirección no debe dejarse arrebatar el establecimiento de los planes económicos de la empresa ni la facultad de dar órdenes. De otro modo, se entorpecería la claridad en la gestión de la empresa. La empresa pierde la capacidad de adaptación, sin la cual no puede funcionar el orden de la competencia. El que desee implantar el orden de la competencia no debe, por lo tanto, fomentar medidas legislativas que posibiliten lo dicho anteriormente.

Para superar el dilema del poder económico es necesario considerar conjuntamente poder y orden. El poder económico está sólo justificado en tanto que sirva a la estructuración y mantenimiento de un orden de competencia. En un orden económico de economía centralizada, la relación se invierte: el orden económico es un instrumento para el asentamiento del poder. De ello se deduce que: *Nadie debe*

poseer ni más ni menos poder económico del necesario para realizar el orden de competencia.

5. Los datos

El que actúa económicamente lo hace con arreglo a un plan. La dirección del hogar, el director de empresa, establecen planes para días, semanas, años; los establecen con arreglo a hechos que consideran como datos; cada plan económico individual está fundado sobre tales «datos del plan». Tales datos son las necesidades del hogar en lo que se refiere a alimentos, vestidos, etc., dimensión y clases de las instalaciones de una empresa, aptitud y conocimientos de los trabajadores. Pero también son datos para el director los precios de los productos que necesita la empresa y de las materias primas que utiliza y aplica, al igual que lo son para los planes de los hogares los precios correspondientes. Todas estas magnitudes, sobre las que se basan tales planes, son datos económicos individuales del plan.

Desde el punto de vista de la economía total, los planes de las economías individuales son sólo planes parciales. Pero cada uno debe tomar en consideración en cada plan las actividades de los otros. En la economía de tráfico es el mecanismo de precios quien hace esto posible de manera coactiva.

A través de él se coordinan los planes parciales en una unidad unitaria.

Si consideramos el proceso de la coordinación de los distintos precios no desde el punto de vista económico *individual*, sino desde el punto de vista de la economía total, los precios perderán su calidad de datos; su creación se convierte en un problema que debe ser explicado por la teoría. Hay que esperar, por lo tanto, los datos del plan de carácter económico individual de aquellos que, como las necesidades y el saber técnico, son datos de la economía total. Esta distinción es confiada completamente al director de empresa práctico, que reconoce, por ejemplo, en el saber técnico de su empresa un dato de

carácter completamente distinto al de los precios de sus productos o de sus materias primas, que sabe no son un dato absoluto.

Sólo seis magnitudes, o mejor dicho, grupos de éstas, son datos para la consideración económica total: las necesidades de los hombres, los dones y condiciones de la naturaleza, las fuerzas de trabajo, las existencias de bienes de la producción anterior, el saber técnico y, finalmente, el orden jurídico y social que señala una dirección y establece unos límites a las actividades de los sujetos económicos. Este último dato debe ser considerado en un sentido amplio: no se incluyen aquí solamente las leyes, las costumbres y usos, sino también el espíritu en que viven los hombres y con que se sujetan a las reglas de funcionamiento.

Los datos de la economía total constituyen los límites del cosmos económico. Son aquellas magnitudes a las que tiene que aproximarse la teoría económica para el cumplimiento de su tarea; explicar la realidad económica. Si la investigación teoríco-económica quiere tener éxito, *tiene* que trabajar con un número limitado de datos. Pero esto no se encuentra trazado ni siquiera indicado por otras disciplinas, como por ejemplo, la sociología y la historiografía. Sólo trabajando en el problema económico se llega a la determinación de dicho límite; por el propio planteamiento del problema, y por un análisis detallado de los hechos económicos relevantes, se llega necesariamente a las condiciones de las que depende el desarrollo económico. La economía de tráfico, considerada como una totalidad, se encuentra rodeada por los datos de la economía total, que son determinantes de dicha economía. Esto mismo es válido para el orden de la economía dirigida centralmente. «Datos de la economía total son —para repetirlo brevemente— aquellos hechos que determinan el cosmos económico, sin ser a su vez inmediatamente determinados por hechos económicos. En los datos fácticos de la economía total terminan las explicaciones teóricas (161).

Dichos datos de la economía total, que el técnico tiene que aceptar como tales, el economista no necesita admitirlos como dados, sino

---

(161) Walter Eucken, *Cuestiones fundamentales de economía política.*

que para él son los elementos de cálculo más convenientes de las medidas que adopte. La política económica, tanto en sentido estricto como en sentido amplio, actúa precisamente a través de una alteración de los datos. Cierto que existe un límite a este influjo que ejerce la política económica sobre los datos de la economía total. Pero no existe ninguno de estos datos que no pueda ser más o menos influído. El clima mismo de un país puede ser transformado por la intervención humana. Y aun otros factores, como el volumen de la población, sus conocimientos y aptitudes, etc. El mayor campo de actividad para la política económica lo ofrece el dato sexto, o sea, el orden jurídico y el social. El arte más importante de la política económica consiste en manejar correctamente los datos y en especial el sexto. Regla fundamental de dicho arte debe ser no empezar con los datos económico-individuales, sino estructurar los datos económico-totales, teniendo en cuenta la economía total. Hay que insistir sobre todo en el hecho de la interdependencia, que existe entre todas las magnitudes económicas. Toda intervención casuística es perjudicial. Como el proceso total viene determinado por la constelación de los datos, sobre los que podemos influir constantemente, seremos responsables del resultado. En cambio, el mecanismo de dirección de la economía de tráfico, a saber, el sistema de precios, no es responsable, sino que tiene un carácter neutral.

6. Conclusiones finales

Al principio planteamos la cuestión de si es posible obtener de la lucha ideológica de las capas rectoras el conocimiento de un orden satisfactorio para la economía industrial. ¿Existe la posibilidad de desarrollar algo distinto a simples ideologías vinculadas por intereses? Con esta pregunta iniciamos la tarea y no la respondimos ni a priori ni metodológicamente, sino trabajando sobre el objeto mismo.

Ahora, al final, podemos responder la pregunta que al principio no contestamos ni afirmativa ni negativamente. El análisis de la rea-

lidad político-económica de los últimos ciento cincuenta años mostró las siguientes conclusiones:

1. Se mostró que, a consecuencia del número limitado de formas de orden, quedan también limitadas las posibilidades y no hay lugar para divagaciones.

2. Se pueden establecer exactamente las consecuencias de la realización de las distintas formas de orden. Y no sólo en el sentido de que se pueda determinar cómo transcurre el proceso económico en dichas formas, es decir, si se encuentran o no en equilibrio, sino que, además, se comprueba la interdependencia de los órdenes. Por consiguiente, es posible prever las tendencias que aparecerán en el orden social, estatal y humano cuando se realice una forma de orden concreta.

3. Seleccionando las formas de orden se puede, pues, superar la subjetividad.

En lo que se refiere a la actividad político-económica, se vió que: *Antes* de adoptar cualquier medida político-económica, debe reinar absoluta claridad sobre la constitución económica a realizar. Todos los actos político-económicos deben llevarse a cabo teniendo siempre en cuenta el orden económico total. Ya se trate de una medida político-social, político-comercial o de cualquier otra medida político-ordenadora, los actos político-económicos sólo pueden tener sentido cuando tienen lugar dentro de una política que esté dirigida al establecimiento y mantenimiento de un determinado orden total.

¿Pero cómo ha de adoptarse la decisión total?

No de una manera doctrinaria, siguiendo cualquier clase de ideología. También en este aspecto debería asumir la política económica un nuevo estilo. La decisión total —lo repetimos— tiene que elegir entre un número limitado la forma de orden dominante. La decisión total no debe, por lo tanto, ser especulativa, sino que ha de tener un carácter realista.

Desde el momento en que aparece la decisión total, se debe actuar con arreglo a ella hasta en los menores detalles. De esta forma, cuando la decisión total ha elegido una constitución económica de libre com-

petencia, ha de evitarse todo lo que pueda entorpecer la función de los precios como sistema de dirección.

Una actuación consecuente con arreglo a la experiencia es lo opuesto al doctrinalismo. Actuar doctrinalmente es imponer convicciones opuestas a lo que enseña la experiencia. Actuar consecuentemente es actuar motivadamente. Sólo así habremos satisfecho la condición para el éxito.

EPÍLOGO

Un libro de Walter Eucken no necesita ninguna recomendación especial para el lector de habla alemana. La conciencia de la gran pérdida que ha sufrido la ciencia y la política por la temprana muerte de este carácter íntegro y original investigador ha rebasado los círculos científicos. Pero quizá pudiera sorprender el que una u otra postura encuentre acogida en una colección de manuales y tratados, máxime conociendo, por publicaciones anteriores, el punto de vista discrepante en ciertos aspectos del editor. Séame permitido, por lo tanto, señalar en un breve epílogo tanto lo que nos separa como lo que nos une.

En la introducción a esta colección (véase J. E. Meade, *Planung und preismechanis mus,* Tubinga 1951) se señala que los editores, contrariamente a cualquier dogmática, están dispuestos a acoger en su colección toda clase de aportaciones científicas, cualquiera que sea el sector de donde procedan. Y a su confirmación sirvió el que muy a menudo hubieron de experimentar cuantas «verdades inconmovibles» de la economía política pasaron con el transcurso del tiempo y

el cambio de los problemas a la categoría de simples «teorías mudadizas». A este respecto se puede recordar el famoso discurso de rectorado de Schmoller, en el que el jefe de la escuela histórica primitiva declaraba de una manera apodíctica que «ni los smithianos puros ni los marxistas puros... pueden reivindicar hoy la exactitud de sus teorías». Esto era en 1897. Hoy, en el año 1952, los smithianos puros se encuentran superados, pero la teoría moderna no es imaginable sin el precedente de los clásicos, y las obras completas de Ricardo, con notas y escritos que hasta ahora no se habían publicado, muestran la sorprendente actualidad de la argumentación clásica. Los «marxistas puros» no sólo reivindican la exactitud de sus teorías, sino que allí donde dominan exigen que sean las únicas válidas. La escuela histórica, por el contrario, casi ha desaparecido... Todo esto es motivo más que suficiente para aquella «modestia en el saber» que Dante aconseja insistentemente con muchos ejemplos. (Cielo. Canto XIII.)

> Chè quelli è tra li stolti bene a basso,
> che sanza distinzione afferma ò nega
> cosi nell'un come nell altro passo;
> perch'elli encontra che piu volte piega
> l'oppinion corrente in falsa parte...
>
> Cielo, Canto XIII, 115-119 (162).

Pero la modestia en el saber, si bien exhorta a obrar con cautela, no niega la existencia de verdades firmes, ni tampoco justifica aquel relativismo, que apareció tan a menudo en el siglo XIX, como resultado del historicismo. Fué precisamente el relativismo quien ocasionó en Eucken y en el que suscribe estas líneas una tajante oposición frente al historicismo, a cuyas enseñanzas y estudios tanto tiene que agradecer aquél, y precisamente por este motivo su deseo fundamental fué extraer de las teorías mudadizas y en perpetua lucha medidas y órdenes válidos.

---

(162) El autor da una versión alemana de estos versos. El traductor ha estimado que para el público de habla española debían de darse los versos originales (N. T.).

Hasta qué punto Eucken ha logrado esto, lo decidirá el lector de este libro. El abajo firmante confiesa que no sólo ha seguido con el ánimo tenso el audaz y claro razonamiento del autor, sino que se ha identificado con él y que, en su opinión, con esta obra, el llamado liberalismo ha llegado a una situación en que este término está tan desprovisto de sentido, como si se intentase marcar con el estigma de neomercantilismo la obra de Keynes. Lo que aquí se ofrece es la primera *teoría cerrada de la política económica,* basada en una teoría independiente y en unos conceptos autocreados, aunque utilizando la tradición histórica y teórica y aplicando el ilustrativo material de la época alemana contemporánea.

Hasta qué punto esta teoría puede ser y será el punto de partida y la línea rectora de las decisiones político-económicas depende desde luego de las relaciones de poder políticas, internas y externas, a cuya configuración, si bien puede coadyuvar el teórico, no puede desde luego determinarlas. No obstante, la «utopía» ha demostrado en toda la historia ser más estable y duradera, tanto política como intelectualmente, y ha ejercido un influjo más profundo que ideologías de vida breve y que una política realista a corto plazo. Y este hecho debe ser sometido sobre todo a la reflexión de los jóvenes lectores y de las críticas precipitadas: No es ciertamente una casualidad que en la generación a la que pertenecen Eucken y el que firma estas líneas existiese y exista, prescindiendo de todas las diferencias, un vivo sentimiento de la armonía humana y de la relación entre los fines. «El secreto de la contemporaneidad» de que habla Hofmannsthal podría tener aquí un significado. Pero la coetaneidad ha desencadenado a veces en otras cuestiones las polémicas más enconadas. Esta vez se une a la preocupación por la amenaza de la independencia y dignidad humana la búsqueda común de un camino, que, a pesar del enorme crecimiento de las cifras de población, permita garantizar al individuo y a la masa un último ápice de libertad personal, económica y social. Hubo siglos tan felices en que se podía discutir filosófica y teológicamente sobre los límites del libre albedrío; pero la economía y la técnica moderna, en cambio, han traído consigo la

existencia de un límite rígido y visible de aquél, a menos que un orden racional no logre asegurar un ámbito libre al pensar y al actuar. Por ello, es también indiferente el afirmar o negar el contenido de este libro, con tal que sean válidos los métodos, formulaciones, concepciones o pretensiones. Tampoco es ésa una postura adecuada, máxime con respecto a una obra cuyo autor ha muerto antes de haberla terminado. Piénsese que es un hombre importante, un carácter acrisolado en la malicia de la época, un intelectual de fama internacional, quien sostiene una postura moral como base de un orden justo y nuevo; y sólo de aquel que, para utilizar una palabra de Camus, sea un «home révolté», se puede esperar que logre la más completa comprensión y que esté a la altura de la polémica más profunda, que es la espiritual.

E. S.

Basilea, 21 de enero de 1952

INDICE

Págs.

LIBRO CUARTO

EL ORDEN DE LA COMPETENCIA Y SU REALIZACION

Págs.

LIBRO QUINTO

LAS FUERZAS INFLUYENTES

APENDICE

PROBLEMAS PARTICULARES

ESTE LIBRO SE TERMINÓ DE IMPRIMIR EN MADRID, EN LOS TALLERES «ESTADES, ARTES GRÁFICAS», EVARISTO SAN MIGUEL, 8, EL DÍA 22 DE MAYO DE 1956